Teorias de Relações Internacionais

Gilberto Sarfati

Teorias de Relações Internacionais

Gilberto Sarfati

Teorias de Relações Internacionais

Rua Henrique Schaumann, 270 – CEP: 05413-010
Pinheiros – TEL.: PABX (0XX11) 3613-3000
Fax: (11) 3611-3308 – Televendas: (0XX11) 3613-3344
Fax Vendas: (0XX11) 3268-3268 – São Paulo – SP
Endereço Internet: http://www.saraivauni.com.br

Filiais

AMAZONAS/RONDÔNIA/RORAIMA/ACRE
Rua Costa Azevedo, 56 – Centro
Fone/Fax: (0XX92) 3633-4227 / 3633-4782 – Manaus

BAHIA/SERGIPE
Rua Agripino Dórea, 23 – Brotas
Fone: (0XX71) 3381-5854 / 3381-5895 / 3381-0959 – Salvador

BAURU/SÃO PAULO (sala dos professores)
Rua Monsenhor Claro, 2-55/2-57 – Centro
Fone: (0XX14) 3234-5643 – 3234-7401 – Bauru

CAMPINAS/SÃO PAULO (sala dos professores)
Rua Camargo Pimentel, 660 – Jd. Guanabara
Fone: (0XX19) 3243-8004 / 3243-8259 – Campinas

CEARÁ/PIAUÍ/MARANHÃO
Av. Filomeno Gomes, 670 – Jacarecanga
Fone: (0XX85) 3238-2323 / 3238-1331 – Fortaleza

DISTRITO FEDERAL
SIA/SUL Trecho 2, Lote 850 – Setor de Indústria e Abastecimento
Fone: (0XX61) 3344-2920 / 3344-2951 / 3344-1709 – Brasília

GOIÁS/TOCANTINS
Av. Independência, 5330 – Setor Aeroporto
Fone: (0XX62) 3225-2882 / 3212-2806 / 3224-3016 – Goiânia

MATO GROSSO DO SUL/MATO GROSSO
Rua 14 de Julho, 3148 – Centro
Fone: (0XX67) 3382-3682 / 3382-0112 – Campo Grande

MINAS GERAIS
Rua Além Paraíba, 449 – Lagoinha
Fone: (0XX31) 3429-8300 – Belo Horizonte

PARÁ/AMAPÁ
Travessa Apinagés, 186 – Batista Campos
Fone: (0XX91) 3222-9034 / 3224-9038 / 3241-0499 – Belém

PARANÁ/SANTA CATARINA
Rua Conselheiro Laurindo, 2895 – Prado Velho
Fone: (0XX41) 3332-4894 – Curitiba

PERNAMBUCO/ ALAGOAS/ PARAÍBA/ R. G. DO NORTE
Rua Corredor do Bispo, 185 – Boa Vista
Fone: (0XX81) 3421-4246 / 3421-4510 – Recife

RIBEIRÃO PRETO/SÃO PAULO
Av. Francisco Junqueira, 1255 – Centro
Fone: (0XX16) 3610-5843 / 3610-8284 – Ribeirão Preto

RIO DE JANEIRO/ESPÍRITO SANTO
Rua Visconde de Santa Isabel, 113 a 119 – Vila Isabel
Fone: (0XX21) 2577-9494 / 2577-8867 / 2577-9565 – Rio de Janeiro

RIO GRANDE DO SUL
Av. A. J. Renner, 231 – Farrapos
Fone: (0XX51) 3371- 4001 / 3371-1467 / 3371-1567 – Porto Alegre

SÃO JOSÉ DO RIO PRETO/SÃO PAULO (sala dos professores)
Av. Brig. Faria Lima, 6363 – Rio Preto Shopping Center – V. São José
Fone: (0XX17) 3227-3819 / 3227-0982 / 3227-5249 – São José do Rio Preto

SÃO JOSÉ DOS CAMPOS/SÃO PAULO (sala dos professores)
Rua Santa Luzia, 106 – Jd. Santa Madalena
Fone: (0XX12) 3921-0732 – São José dos Campos

SÃO PAULO
Av. Antártica, 92 – Barra Funda
Fone: PABX (0XX11) 3613-3666 – São Paulo

353.265.001.004

ISBN 978-85-02-05115-6

CIP-BRASIL. CATALOGAÇÃO NA FONTE
SINDICATO NACIONAL DOS EDITORES DE LIVROS, RJ.

Sarfati, Gilberto

Teoria das relações internacionais / gilberto Sarfati. — São Paulo : Saraiva, 2005.

Anexo
Inclui Bibliografia
ISBN 85-02-05115-6

1. Relações Internacionais I. Título

04-3357 CDD-327
CDU-327

Direção editorial	Flávia Alves Bravin
Coordenação editorial	Ana Paula Matos Gisele Folha Mós Juliana Rodrigues de Queiroz Rita de Cássia da Silva
Produção editorial	Daniela Nogueira Secondo Rosana Peroni Fazolari
Marketing editorial	Nathalia Setrini
Arte e produção	Casa de Idéias
Capa	Rogério Trajano/F3 Propaganda Ltda.
Foto de Capa	Gabriela Butcher
Assistente de Fotografia	Marina Leme
Produção gráfica	Liliane Cristina Gomes
Impressão	
Acabamento	

Contato com o editorial
editorialuniversitario@editorasaraiva.com.br

1ª Edição
1ª tiragem: 2005
2ª tiragem: 2006
3ª tiragem: 2007
4ª tiragem: 2011

Sobre o autor

Gilberto Sarfati é economista, mestre em Relações Internacionais com especialização em diplomacia por The Hebrew University of Jerusalem (Israel), doutorando em Relações Internacionais pelo Departamento de Ciências Políticas da FFLCH/USP. Leciona nos cursos de Relações Internacionais da FAAP, Centro Universitário Belas Artes, Faculdades Integradas Rio Branco, Facamp e em cursos de extensão do NUPRI-USP. Já lecionou em cursos de MBA do Ibmec e Faculdades Trevisan. Já atuou como VP do Webster Bank no Brasil, Country Manager da Segurlink e diretor de Novos Negócios da Nexxy Capital. Atualmente é consultor sênior da Resolve Global Marketing.

gsarfati@editorasaraiva.com.br

Agradecimentos

Gostaria de começar agradecendo meu professor de Política Internacional no Colégio Oswald de Andrade, o já falecido Professor Chacon, que entusiasticamente me introduziu ao maravilhoso mundo das Relações Internacionais ainda no meu 1º Colegial. Obrigado ao meu primeiro professor de Teoria das Relações Internacionais, dr. Arie Kacowicz, da Universidade Hebraica de Jerusalém, que me deu os conhecimentos básicos para lidar com o complexo mundo das relações internacionais. Agradecimentos especiais ao meu professor de teoria do mestrado, ainda na Universidade Hebraica de Jerusalém, Professor Emanuel Adler, sem nenhuma dúvida sem ele não existiria este livro, eu não seria professor e nem gostaria tanto de relações internacionais. Como ele foi um excepcional mestre para mim busco ser para meus alunos. Aliás, obrigado a todos meus ex-alunos de Teoria de Relações Internacionais nas Faculdades Integradas Rio Branco; cada um de vocês, com suas questões, ajudou a dar forma a este livro. Agradeço também ao Professor José Augusto Guilhon, que me deu a oportunidade de dar as primeiras aulas nos cursos do NUPRI-USP, ao dr. Christian Lobhauer que confiou em minha capacidade de ministrar Teoria de Relações Internacionais e ao contínuo apoio do Professor Henrique Altermani, coordenador do curso de Relações Internacionais das Faculdades Integradas Rio Branco e o Professor Raimundo de Vasconcelos, coordenador do curso de Relações Internacionais do Centro Universitário Belas Artes. Finalmente, meus agradecimentos mais que especiais à minha esposa Nara Nanae Sano, que não só me apoia todos os dias, mas também teve a paciência de me acompanhar nas longas noites de trabalho e de me ajudar na primeira correção do livro.

À Nae,

You are my sunshine, my only sunshine
You make me happy when skies are gray
You'll never know dear, how much I love you
Please don't take my sunshine away.

Sumário

Parte II

Apresentação

Por que um livro de teorias de Relações Internacionais? Por trás desta obra didática estão duas premissas importantes sobre esse campo:

1. As Relações Internacionais constituem um campo científico independente dentro das ciências sociais.
2. As Relações Internacionais, ao contrário de outras ciências sociais, não possuem uma teoria geral amplamente aceita por sua comunidade epistêmica.

As Relações Internacionais como campo independente das ciências sociais têm como seu marco histórico o ano de 1919, quando foi criada a sua primeira cadeira acadêmica sob os auspícios do filantropo David Davies na University of Wales, em Aberystwyth, no Reino Unido, denominada Cadeira Woodrow Wilson de Política Internacional. Seu primeiro ocupante, Alfred Zimmern, deveria enfrentar o desafio de explicar por que as guerras ocorrem e como evitá-las.

Se por um lado as Relações Internacionais como campo acadêmico surgem em 1919, o marco de seu início como foco de estudo do campo acadêmico corresponde ao ano de 1648, quando foi assinada a Paz de Westfália, baseada nas premissas de que: (a) o governo de cada país é de forma inequívoca soberano dentro de seu território; e (b) os países não devem interferir nos assuntos domésticos uns dos outros. Westfália é o marco das relações internacionais (foco de estudo do campo acadêmico), pois, a partir daí, passa a ser possível, claramente, separar o que seria assunto interno de um país daquilo que seria a sua relação com o restante do mundo. Contemporaneamente, convencionou-se que o foco de estudo das ciências políticas seriam as relações políticas internas de um país, ao passo que o foco das Relações Internacionais seriam as relações externas aos Estados (o que pode incluir as chamadas relações transnacionais que não envolvem necessariamente dois Estados).

Como antes de 1648 não havia Estados, não poderíamos aplicar nenhuma teoria de Relações Internacionais para explicar os eventos e fenômenos internacionais anteriores àquele ano. Apesar de que, como veremos com o Realismo de Tucídides, é possível tirar excelentes lições da Grécia antiga para compreender as relações internacionais contemporâneas.

No Capítulo 1 são discutidas as tradições científicas que estão por trás das teorias de Relações Internacionais abordadas nesta obra, divididas basicamente entre teorias que buscam *explicar* a realidade e aquelas que buscam *entendê-la*. Além disso, debatemos as diferenças fundamentais entre os atores de relações internacionais, que fazem parte do universo ontológico de cada teoria, e o nível de análise, o foco explicativo de cada uma das teorias de Relações Internacionais. Já no Capítulo 2 são apresentados os paradigmas clássicos de Relações Internacionais. Conforme formulado por Viotti e Kauppi, os paradigmas referem-se a padrões teóricos que indicam o que deve ser observado, que tipo de questões devem ser feitas, como elas devem ser feitas e como os resultados devem ser testados. De forma mais simples ainda, os paradigmas clássicos nos indicam três grandes agrupamentos teóricos capazes de cobrir as teorias de Relações Internacionais até o final da Guerra Fria. Apesar de não englobar todos os paradigmas de nossa ciência, conhecê-los é uma obrigação de qualquer estudante de Relações Internacionais, além de constituir uma excelente forma de compreender como é possível construir explicações científicas em Relações Internacionais.

Nos Capítulos 3 e 4, são introduzidas as questões da guerra e da cooperação em Relações Internacionais. Em torno desses dois grandes temas encontra-se não só a origem de nossa disciplina, como também o cerne das questões que, ainda hoje, afligem os estudiosos das Relações Internacionais.

As Relações Internacionais, em termos acadêmicos, são um campo extremamente jovem e filho do desenvolvimento das ciências políticas; portanto, como todo filho, devem muito de seu desenvolvimento histórico à sua 'mãe', as ciências políticas. A partir das ciências políticas, tiramos as teorias que chamamos *pré-história* das Relações Internacionais: o Realismo Clássico e o Idealismo Clássico (Capítulos 5 e 6). Trata-se da discussão do trabalho de teóricos como Hobbes, Maquiavel, Marsílio de Pádua, Thomas More, Abade de Saint-Pierre, Rousseau e Grotius. Todos esses são nomes bastante conhecidos, descritos e estudados nas ciências sociais em geral e, aqui, nos referimos à implicação do trabalho desses autores para a nossa compreensão das relações internacionais.

Ainda, no Capítulo 5, é discutida a *Guerra do Peloponeso*, de Tucídides, uma obra histórica sobre o conflito entre Atenas e Esparta, ocorrido há cerca de 2.500 anos. Apesar de ter sido escrita muito antes do advento do Estado moderno, essa

obra traz lições fundamentais para a compreensão das relações internacionais no século atual. São questões como poder, interesses, cooperação, guerra, economia etc. que em muitos aspectos não diferem profundamente do mundo de mais de dois mil anos atrás. É por isso que podemos tomar Tucídides como o patriarca das Relações Internacionais.

Já no Capítulo 6, é comentada a primeira teoria de Relações Internacionais. Trata-se do Idealismo Moderno, que dominou o nosso campo na década de 1920 e parte da de 1930, tendo como premissa básica que a defesa do direito internacional seria suficiente para que as guerras fossem evitadas. No Capítulo 7 é abordado o Realismo Moderno de Carr e Morgenthau, que dominou a academia e a prática das Relações Internacionais desde meados da década de 1940 até quase o final da de 1970 e, na verdade, ainda hoje encontram-se praticantes espalhados pelo mundo. O Realismo Moderno desenvolve os preceitos clássicos do Realismo para a aplicação das relações entre os Estados modernos (do século XX), pressupondo que estes não só sejam os atores fundamentais das relações internacionais, mas também que suas relações sejam determinadas pela busca do poder e, portanto, a cooperação só ocorra quando houver um *balanço de poder*.

Em seguida, no Capítulo 8, apresentamos o Liberalismo, cuja teoria continua atual, ao contrário do Idealismo Moderno, com os trabalhos de teóricos como Doyle e Moravcsik. No entanto, não é tarefa simples traçar uma fronteira clara entre o Idealismo e o Liberalismo, principalmente quando confrontamos com o trabalho de Kant, que, tecnicamente, poderia estar em qualquer um dos dois campos. Entretanto, uma diferença fundamental entre os dois encontra-se no nível de análise: no Liberalismo é o indivíduo e, no Idealismo, o Estado.

No Capítulo 9 discutem-se as contribuições marxistas (clássicas) às Relações Internacionais, incluindo o trabalho do próprio Marx, além das teorias imperialistas de Lenin e Bukharin. Historicamente, as teorias marxistas nunca foram populares entre os acadêmicos e práticos das Relações Internacionais, porque, basicamente, em sua origem, vemos uma teoria dedicada às ciências sociais com fortes implicações para as ciências políticas e econômicas. Por outro lado, as implicações para as Relações Internacionais, como a natureza reprodutora do sistema econômico e os mecanismos de dominação de classes, são interpretações cuja aplicação é indireta às relações internacionais.

A Escola Inglesa é tratada ao longo do Capítulo 10. Como o próprio nome diz, trata-se do desenvolvimento de uma teoria essencialmente feita na Inglaterra. O qualitativo foi inventado, pois a maior parte do desenvolvimento teórico de Relações Internacionais foi (e continua sendo) produto dos programas de estudos das instituições universitárias norte-americanas. A Escola Inglesa, com nomes como

Wight e Bull, encontra-se hoje em sua terceira geração, sendo, portanto, parte integrante do debate contemporâneo das teorias de Relações Internacionais com uma perspectiva que concilia o estado de conflito anárquico do sistema internacional, tipicamente realista, com a cooperação na chamada sociedade internacional, mais associada à tradição idealista.

O Capítulo 11 destaca a contribuição neomarxista para as Relações Internacionais por meio das teorias da Dependência e do Sistema Mundial Moderno. Ambas as teorias reproduzem, nas relações estatais, o conceito marxista de conflito de classes, elegendo a divisão internacional do trabalho como fator primordial de diferenças entre os Estados periféricos e os centrais, em um sistema no qual as relações entre centro e periferia tendem a se reproduzir tanto quanto as relações entre burgueses e proletários dentro de um Estado.

Apesar de assumirmos o ano de 1919 como o marco inicial do campo acadêmico de Relações Internacionais, grande parte dos Departamentos de Ciências Políticas nos Estados Unidos e na Europa começa, realmente, a trabalhar com a área em meados da década de 1950. Em muitas instituições, eventualmente, as Relações Internacionais ganharam, ao longo do tempo, o caráter de departamento independente; já em outras, preferiu-se mantê-las como uma área de concentração das Ciências Políticas. Esses estudos produziram diversos resultados positivos nas décadas de 1950 e 1960 por teóricos como Morgenthau, Herz, Waltz e Jervis (além, é claro, de Bull e Wight, do outro lado do Atlântico), em um contexto no qual a Guerra Fria dominava a tônica das análises de Relações Internacionais. Apesar disso, as diferenças entre as ciências políticas e as Relações Internacionais, como campos acadêmicos, ainda eram muito poucas até meados da década de 1970.

O Capítulo 12 mostra o Neo-Realismo por meio do trabalho de Waltz em *Theory of international politics*, de 1979. Esse livro é um marco no desenvolvimento teórico das Relações Internacionais, pois, a partir disso, o campo assume um caráter diferente das ciências políticas, com um desenvolvimento teórico próprio e diferenciado que, sim, dialoga com sua 'mãe', as ciências políticas, todos os dias, tanto quanto dialoga com seus "irmãos mais velhos", o direito e a economia; entretanto, o faz de forma soberana, por intermédio de teorias próprias e distintas desses três outros campos acadêmicos das ciências sociais. Waltz cria uma teoria estrutural da política internacional atribuindo à *distribuição das capacidades* (poder) o papel fundamental de explicação do comportamento dos Estados nas relações internacionais.

O Neo-Realismo manteve-se ao longo da década de 1980 como a corrente principal de aderência dos acadêmicos das Relações Internacionais, o chamado *mainstream* da academia, e ainda hoje talvez possamos dizer que esse título perma-

nece, especialmente nos Estados Unidos. A partir de então, todas as teorias de Relações Internacionais, de certa forma, têm de dialogar com o Neo-Realismo waltziano.

O Capítulo 13 mostra o Neoliberalismo Institucional que, de certa forma, já vinha sendo desenvolvido desde o começo da década de 1970, quando Keohane e Nye começavam a chamar a atenção para a importância dos atores não-estatais como entidades capazes de influenciar os resultados das relações internacionais. Em meados da década de 1980, os atores transnacionais são contextualizados em uma teoria que analisa a importância das instituições internacionais como elemento fundamental de incentivo à cooperação internacional. A década de 1980 foi academicamente dominada pelo debate entre o Neo-Realismo e o Neoliberalismo, conforme pode-se observar no Capítulo 14. Entretanto, como veremos, ambas as teorias são mais próximas que as diferentes nomenclaturas deixam transparecer, essencialmente porque, na verdade, todos os seus acadêmicos são formados na mesma escola realista e, portanto, suas diferenças são pontuais.

No Capítulo 15 são apresentadas as teorias de Relações Internacionais relacionadas especificamente aos processos de integração e que não podem ser facilmente relacionadas às outras teorias 'gerais' desse campo.

Encerramos a primeira parte do livro com o Capítulo 16, que mostra como a Teoria dos Jogos pode ser aplicada aos estudos teóricos de Relações Internacionais. Essa teoria teve seu desenvolvimento iniciado no campo da economia e rapidamente estendido aos outros campos das ciências sociais. Trata-se de um instrumental teórico que avalia o resultado de interações estratégicas entre os atores racionais. Nas Relações Internacionais, ela pode ser usada de forma isolada, para entender situações como a da Crise dos Mísseis, ou de forma suplementar à aplicação de teorias positivistas, como o Neo-Realismo e o Neoliberalismo.

Dividimos este livro em duas partes, pois, como demonstra o Capítulo 17, o final da Guerra Fria representa um importante divisor de águas no desenvolvimento das teorias de Relações Internacionais. Não que muitas das teorias mostradas nesta segunda parte não existissem na década de 1980 ou até antes disso. No entanto, a mudança do contexto geopolítico afetou profundamente as percepções acadêmicas sobre as Relações Internacionais, gerando uma profusão de visões teóricas consideravelmente diferentes do estreito debate "neo-neo".

O final da Guerra Fria gerou uma profusão teórica essencialmente porque houve uma dificuldade de usar as teorias, descritas na primeira parte do livro, para explicar tal evento e, pior ainda, nenhuma das teorias havia previsto o que iria ocorrer. O final da Guerra Fria não foi um evento isolado, como o atentado de 11 de setembro de 2001, e sim uma mudança estrutural na qual a bipolaridade entre os Estados Unidos e a URSS foi abandonado, provocando o surgimento de

um novo mundo que, segundo alguns, é unipolar, e, segundo outros, é multipolar. Uma vez que se trata de uma mudança sistêmica profunda, seria possível esperar que as teorias positivistas fossem, de alguma forma, capazes de antecipar o que ocorreria. Como isso não ocorreu, as teorias pós-positivistas, como a Teoria Crítica e o Pós-Modernismo, emergiram da marginalidade para se contrapor essencialmente ao Neo-Realismo.

De certa forma, o final da Guerra Fria frustrou os esforços teóricos do debate "neo-neo" de construir uma síntese teórica que resultaria 'na' teoria geral das Relações Internacionais, transformando, assim, o campo em uma "ciência normal" e relegando, portanto, todas as outras perspectivas à eterna marginalidade. Em vez disso, o campo voltou à "estaca zero", pois o debate de síntese teórica tornou-se o debate metateorético da construção das ciências, da epistemologia e da ontologia. O Capítulo 18 discute, então, o problema agente-estrutura. Este trata de uma discussão teórica que critica as teorias baseadas no agente, ignorando a estrutura, ao mesmo tempo que critica as teorias estruturais, que tornam os agentes marionetes da estrutura. A partir desse momento, busca-se contemporaneamente construir as teorias que equacionem o debate agente-estrutura, mostrando como os agentes e a estrutura são definidos na teoria e, em muitos casos, como eles são mutuamente constituídos. Em todo caso, é inevitável que as referências teóricas do século XXI digam qual o seu posicionamento em relação a essa questão.

Diante da falha em prever o final da Guerra Fria, a eclosão do nacionalismo na década de 1990 e o fenômeno da globalização, o Capítulo 19 questiona se as teorias derivadas do Realismo continuam relevantes para a nossa compreensão contemporânea das Relações Internacionais. Como veremos, apesar das imensas falhas, o paradigma realista continua relevante porque não foi 'derrubado' ou 'substituído' por outros paradigmas, entretanto, agora deve disputar a atenção e o espaço acadêmico das Relações Internacionais com as teorias com tradições epistemológicas bastante distintas, associadas ao pós-positivismo, como o Pós-Modernismo, a Teoria Crítica e o Feminismo.

No Capítulo 20, o Pós-Modernismo é apresentado como uma teoria que busca *desconstruir* as explicações de Relações Internacionais, mostrando que não é possível entender uma 'realidade' internacional fora do contexto da teoria que constrói essa realidade. O radicalismo teórico do Pós-Modernismo de certa forma nega que as Relações Internacionais sejam uma ciência, pois o objeto de estudo e o teórico são ontologicamente indissociáveis, portanto, não seria possível aceitar a existência de uma realidade internacional a ser explicada. A tarefa do Pós-Modernismo é, portanto, expor o viés que qualquer explicação teórica possui. A Teoria Crítica, apresentada no Capítulo 21, também busca desconstruir as explicações de Relações Internacionais ao mesmo tempo que busca reconstruí-las em torno de um

viés em prol de todos os excluídos pelos discursos dominantes, sejam eles mulheres, classes sociais, minorias étnicas etc.

O Capítulo 22 apresenta a Teoria Construtivista, principalmente por meio do trabalho de Wendt ao longo da década de 1990, trabalho este que culmina com o livro *Social theory of international politics*, de 1999, publicado exatos 20 anos depois da obra de Waltz e já considerado uma das obras fundamentais das Relações Internacionais. Wendt busca construir uma perspectiva sociológica das relações internacionais que epistemologicamente se associa ao positivismo (existe uma realidade independente de nossa vontade) e ontologicamente está associada ao pós-positivismo (essa realidade é socialmente construída). A chamada *via media* representada pelo Construtivismo é uma tentativa de construir uma ponte na diversidade teórica do debate positivismo *versus* pós-positivismo que marcou a década de 1990, conforme nota Lapid no intitulado Terceiro Debate das Relações Internacionais (Capítulo 25).

A psicologia cognitiva (Capítulo 23), assim como a Teoria dos Jogos, não é uma teoria própria das Relações Internacionais, mas apresenta interessantes contribuições para a nossa compreensão das relações internacionais. Ontologicamente, a teoria aproxima-se bastante do Construtivismo à medida que atribui o papel central à formação da *identidade* dos Estados como elemento central da formação de seus *interesses*; a psicologia cognitiva contribuiria para entender como funciona o processo de formação dessas identidades.

O Feminismo, discutido no Capítulo 24, desafia qualquer tentativa de simples classificação, isso porque há perspectivas teóricas feministas das Relações Internacionais que são essencialmente positivistas, como aquelas associadas ao Marxismo e ao Liberalismo, ao mesmo tempo que há outras ligadas à tradição pós-positivista do Pós-Modernismo e Teoria Crítica, além de outras mais facilmente associadas ao Construtivismo. Entretanto, normalmente o Feminismo das Relações Internacionais é classificado dentro do campo pós-positivista, pois é por meio de contribuições de teóricas, como Ann Tickner e Enloe, que o Feminismo vem ganhando espaço no debate teórico das Relações Internacionais.

O Realismo Estrutural é que apresentado no capítulo 26 como uma teoria que busca renovar o Realismo Waltziano, incorporando as preocupações dos debates epistemológicos e ontológicos das Relações Internacionais envolvendo não apenas o debate "neo-neo", mas também as críticas pós-positivistas, constutivistas, além de incorporar uma visão moderna da Escola Inglesa

O Capítulo 27 analisa o impacto das questões da globalização e a discussão sobre a soberania nacional dentro das teorias das Relações Internacionais. O fenômeno da globalização e o seu impacto sobre a autonomia dos Estados nacionais desafiam as explicações clássicas de Relações Internacionais por representar uma

ameaça prática (e não legal) à divisão westfaliana de assuntos internos e externos. Cada vez mais há uma dificuldade em se identificarem as linhas de divisão externas e internas e cada vez mais os atores não-estatais vêm ganhando importância nas relações internacionais; portanto, é inevitável que todas as perspectivas teóricas, no fim do século XX e já neste século, de alguma forma, tenham de refletir sobre suas visões a respeito da globalização e sobre as questões que vêm a cada dia ganhando mais espaço na literatura, como a governança global.

As teorias de Economia Política Internacional (EPI) ou de Relações Econômicas Internacionais são introduzidas no Capítulo 28. Ao longo da Guerra Fria, naturalmente, o campo da EPI teve uma importância marginal dentro dos estudos de Relações Internacionais, dado o foco na segurança internacional. Entretanto, o final da Guerra Fria elevou os temas econômicos não só na agenda dos Estados como no todo dos estudos de Relações Internacionais. Há aqui uma busca de integrar as teorias de EPI dentro das Relações Internacionais e não torná-las diferentes ou autônomas. Na longa carreira de Susan Strange, ela travou uma batalha surda nessa tarefa que só agora começa a produzir frutos quando mais e mais teóricos de Relações Internacionais referem-se teórica e empiricamente à economia dentro do contexto da política internacional.

Finalmente, a obra termina mostrando que Deus deu, na verdade, os problemas fáceis à física, quer dizer, as Relações Internacionais lidam com os fenômenos ainda menos observáveis que a economia, o que dizer então da física. Portanto, a construção teórica de Relações Internacionais é uma tarefa hercúlea, pois os teóricos praticamente não concordam em nenhum aspecto fundamental de nossa ciência, o que justificaria a grande importância do debate metateorético sobre a epistemologia, a ontologia e a metodologia, nos últimos quinze anos. Aparentemente o campo estaria confluindo novamente em torno de um quarto debate que seria configurado pela discussão, se existe a possibilidade de estabelecer um diálogo dentro da fauna teórica de Relações Internacionais e, mais ainda, se seria possível construir uma síntese teórica.

Voltando às premissas do início desta apresentação, vemos, em primeiro lugar, que as Relações Internacionais, apesar de seu caráter multidisciplinar, mostram um desenvolvimento teórico próprio, distinto de outros campos das ciências sociais, especialmente a partir da década de 1970. Conhecer essa discussão é obrigação daqueles que lidam tanto com as relações internacionais quanto com as Relações Internacionais.

Além disso, em um contexto de profusão de cursos de Relações Internacionais no Brasil e de crescente interesse pela área nos últimos anos, o campo foi invadido por *outsiders* oportunistas que intencionalmente confundem a multidisciplinaridade

natural das Relações Internacionais com o seu próprio desenvolvimento teórico. O ataque dos *outsiders* é até natural dada a longa tradição brasileira no campo do direito e da economia (nossos "irmãos mais velhos"), entretanto, muitos dentro das áreas de direito, economia e mesmo das ciências políticas e até na geografia vêm clamando um conhecimento próprio das Relações Internacionais que não possuem. É lógico que os economistas, os geógrafos e os estudiosos do direito têm muito a dizer sobre as relações internacionais, mas, se quiserem dizer algo sobre ou em nome das Relações Internacionais, devem aderir à área, porque nenhum especialista em Relações Internacionais tem o direito de clamar um conhecimento jurídico ou econômico que não possui, já que não fez graduação nem mestrado/doutorado nessas áreas. O mesmo deve ocorrer na direção oposta, portanto, a premissa deve ser a de que, para fazer parte da Comunidade Epistêmica de Relações Internacionais, é preciso ter estudos específicos na área de Relações Internacionais, seja em nível de graduação ou de pós-graduação.

Por fim, em relação à segunda premissa, por meio da apresentação dos capítulos que se seguem, o leitor notará que existe uma imensa diversidade teórica em Relações Internacionais que nos impede de falar de uma teoria geral, mas não dos debates teóricos dentro de nosso campo. Como já indicado, é por conta da diversidade teórica que há uma importância fundamental do debate metateorético em Relações Internacionais, pois, se não há língua comum em termos teóricos, certamente esta existe no campo metateorético, e é aí então que estaria o caminho para uma confluência teórica de Relações Internacionais, se é que isso um dia será possível.

Parte I

O Universo Clássico das Teorias de Relações Internacionais

1 Introdução às teorias de Relações Internacionais

Ao final deste capítulo, você:

- Descobrirá a origem do campo acadêmico das Relações Internacionais.
- Compreenderá o que é e para que serve uma teoria.
- Compreenderá a dificuldade da construção de uma Teoria Geral de Relações Internacionais.
- Será capaz de diferenciar os atores de relações internacionais do nível de análise em uma explicação de Relações Internacionais.

As origens do campo das Relações Internacionais

Somente em 1919 foi criada a primeira cadeira de Relações Internacionais, sob os auspícios do filantropo David Davies, na University of Wales, em Aberystwyth, no Reino Unido, denominada Cadeira Woodrow Wilson de Política Internacional. Logicamente, após a Primeira Guerra Mundial, os principais objetivos desse "novo-velho" campo de conhecimento eram entender as causas das guerras e descobrir como preveni-las. Assim, os desafios que Alfred Zimmern, primeiro detentor da cadeira, enfrentou continuam sendo bastante similares àqueles enfrentados pelos estudantes contemporâneos de Relações Internacionais.

Portanto, nossa área nasceu tentando responder a questões como: quais as causas das guerras? Como preveni-las? Como alcançar a paz? Dessa forma, desde o início, os estudiosos de nosso campo se digladiaram com questões de segurança e cooperação internacionais, ou seja, de como os Estados se protegem de ameaças externas e como poderiam ter evitado que os conflitos se transformassem em guerras.

Considerando que na origem de nossa disciplina estavam as questões de segurança e cooperação, poderíamos nos perguntar por que então o campo das Rela-

ções Internacionais é tão jovem, quer dizer, essas questões não existiram sempre ao longo da história da humanidade?

De fato, essas questões sempre existiram e continuam a existir, no entanto, não podemos dizer que antes de 1919 houvesse um campo distinto e exclusivo de Relações Internacionais com um universo próprio de *teorias* diferenciadas das áreas de direito, política e economia. Ou seja, o campo de Relações Internacionais em seu próprio processo constitutivo assume um caráter multidisciplinar tomando idéias, teorias e ideologias desses campos tradicionais. Tanto que é impossível estudar as Relações Internacionais contemporâneas sem antes passar por aqueles que compõem sua "pré-história", ou seja, o clássico grego da *Guerra do Peloponeso,* contado por Tucídides, acaba aparecendo como o patriarca de nosso campo; ou mesmo os clássicos amplamente explorados pelas ciências sociais como um todo, como Maquiavel, Hobbes, Abade de Saint-Pierre e Kant.

Em conseqüência da juventude de nossa área, bem como de seu caráter multidisciplinar, constantemente se explora a seguinte questão: há de fato um campo exclusivo de Relações Internacionais? Ou seja, há um pensamento que é propriamente desenvolvido em Relações Internacionais ou os fenômenos internacionais são tratados ampla e suficientemente pelos campos do direito, política e economia? Ao longo deste livro, pretendemos exatamente expor aquilo que torna o nosso campo único e diferenciado — *as teorias*, construídas por meio de um debate que vem se realizando desde 1919 e especialmente a partir da década de 1970 entre estudiosos das Relações Internacionais. Essas teorias são próprias do nosso campo e demonstram de forma inequívoca o processo de construção de um ramo independente das ciências sociais o qual, ainda hoje, está em curso.

O que é e para que serve uma teoria?

Mas, afinal, o que são teorias? Para que servem? O que são teorias próprias de Relações Internacionais? As teorias definem e explicam o mundo em que vivemos. Dessa forma, diferentes definições para o mundo revelam diferentes perspectivas dele. Vejamos algumas definições de teoria levantadas por Burchill e Linklater:[1]

- Explica leis que identificam invariantes ou prováveis associações (Waltz).
- Serve para abstrair, generalizar e conectar (Hollis e Smith).
- É uma tradição de especulações sobre as relações entre os Estados (Wight).
- É o uso da observação para testar hipóteses sobre o mundo (teorias empíricas).

[1] BURCHILL, S.; LINKLATER, A. *Theories of international relations*. Londres: MacMillan Press, 1996, p. 8.

- Representações de como o mundo deveria ser (teorias normativas).
- Crítica ideológica do presente que abre caminhos alternativos futuros para mudança, liberdade e autonomia humana (teorias críticas).
- Reflexões sobre o processo de teorização incluindo questões de epistemologia e ontologia (teorias constitutivas).

Sem ainda entrar em detalhes a respeito da construção de teorias de Relações Internacionais, vemos que não há um consenso com relação ao que se refere exatamente às *teorias*. Por que tantas interpretações distintas sobre o significado de uma teoria? Elas buscam, em geral, explicar ou refletir acerca da realidade no mundo e, portanto, responder por que há tantas visões diferentes sobre o significado de teorias, o que nos leva a passar antes pela resposta a outra pergunta:

O que é realidade?

Há uma realidade objetiva que possamos explicar ou o modo como a explicamos torna a explicação realidade? Para a maior parte de nós, se estamos aparentemente sentados na cadeira e lendo este livro, isso é a realidade. Portanto, a realidade assume o sentido de uma 'sensação', ou seja, se sinto, logo é real. O filme *Matrix* leva a discussão do que é real ao extremo, pois nos faz pensar se estamos dentro de uma *matrix* (um *software*) ou se tudo é real porque sentimos que é real. O filme mostra que as sensações podem enganar, como quando Cypher, tripulante da nave Nabucodonosor, já exaurido da tarefa de proteger Zion, decide entregar o seu comandante, Morpheus, ao Agente Smith. Enquanto come, bebe e fuma um charuto, ele declara que quer ser reinserido em *matrix* sem se lembrar de nada, dizendo:

> Eu sei que este bife não existe. Eu sei que quando coloco o bife na boca a matrix diz ao meu cérebro que o bife é suculento e delicioso. Você sabe o que, depois de nove anos, aprendi? Que a ignorância é a felicidade.[2]

Para Cypher, a 'realidade' é uma tortura, portanto, ele prefere voltar a viver a outra 'realidade', caracterizada por sensações mais agradáveis. Finalmente, Neo, ao refletir sobre as ações de um programa de simulação da *matrix*, tem o seguinte diálogo com Morpheus:

Neo – Isso tudo é real?

---

[2] Trechos retirados do próprio filme *Matrix* e de reflexões do livro editado por William Irwin, *Matrix: bem-vindo ao deserto do real.*

> **Morpheus** – O que é real? Como você define real? Se você está falando do que pode ser cheirado, provado e visto, então real é simplesmente um sinal elétrico interpretado pelo seu cérebro.

Dessa forma, Morpheus revela a Neo que a realidade pode ser aquilo que a pessoa sente que é real, logo, milhões de pessoas que vivem dentro da *matrix* sentem que estão trabalhando, estudando, pagando contas, comendo e saindo para beber e, portanto, isso é real para elas. Mas e se na verdade nossas sensações estiverem nos enganando e todos nós vivêssemos dentro de um enorme programa de computador e o mundo real tivesse sido destruído e apenas algumas pessoas vivessem no mundo real de um pequeno refúgio de humanos chamado Zion? Mas, pior ainda... Se aqueles que acham que vivem na realidade em Zion também não tivessem seus sentimentos enganados por outro *software*, como então saber se a realidade é real de fato?

A seguir, vemos duas figuras; o que são elas? Ou seja, o que é real?

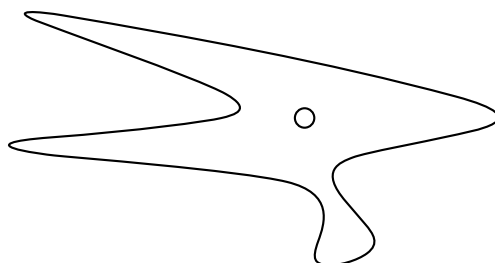



Figura 1.1

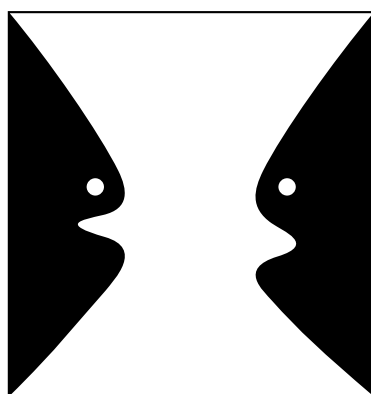



Figura 1.2

Na primeira figura, pode ser que você veja uma ave de bico aberto, um antílope, ovos estralados, ou todos esses elementos. E, na segunda, pode ser que você veja duas faces, peixes, uma taça ou uma ampulheta.

Todos nós vemos exatamente as mesmas figuras, mas as explicações do que sejam raramente são consensuais, daí começamos a entender por que há tantas teorias que explicam a mesma coisa, ou seja, para o mesmo fenômeno enxergamos distintos entendimentos, por isso não podemos apontar automaticamente um entendimento como melhor que o outro.

Da mesma forma, podemos discutir o que é realidade em política internacional. Veja a foto a seguir encontrada no *site* do movimento libanês Hizbollah e discuta o que você está vendo.

Fonte: *http://www.hizbollah.org*

Alguns podem dizer que se trata de um terrorista árabe, apoiado e mantido pelo governo sírio. Outros podem pensar que ele é integrante de um grupo guerrilheiro legalmente reconhecido como tal que luta contra a ocupação israelense no sul do Líbano. Também pode ser que alguém o veja como uma ameaça à segurança israelense e por isso deva ser combatido com toda a força. Pode ser, ainda, que esse seja um símbolo de outra cultura com uma visão do mundo bastante diversa da ocidental.

Para cada tentativa de explicar ou refletir, vemos visões bastante distintas para uma simples foto que, por sua vez, acarretam distintas conseqüências e reações ao que se está vendo. Infelizmente, a realidade das relações internacionais, se é que se pode dizer que tal coisa exista, não pode ser capturada em fotos, o que torna mais difícil ainda a tarefa de compreender o mundo da política internacional e de indicar e prever como reagir diante de cada evento internacional.

Nossa tarefa começa pela constatação de que existem basicamente dois grandes blocos de reflexão sobre o papel das teorias em Relações Internacionais. Teorias que buscam *explicar* o nosso mundo (realidade) e, portanto, considera-se que há uma realidade objetiva a ser explicada. Há também um segundo grupo que foca *entender* o mundo, pois trata de refletir sobre o que é o mundo por meio da construção e discussão de sua ontologia e epistemologia.

Para entendermos esse debate, devemos, em primeiro lugar, observar algumas definições.

Ontologia

A ontologia de uma teoria é a referência concreta de um discurso, ou seja, as coisas que compõem o mundo real. Em física, a ontologia seria o tempo, a matéria, a força etc. Em Relações Internacionais, refere-se a como os atores constroem o mundo político e dão propósito a ele. Aqui, a grande pergunta ontológica é: o que é a realidade constituída das relações internacionais ou, em outras palavras, do que é composto o seu mundo?

Epistemologia

A epistemologia de uma teoria refere-se a como o conhecimento é construído, como ele é gerado. Ela é extremamente importante, pois indicará o que o teórico privilegiará como explicação. Por exemplo, as ciências econômicas têm o Positivismo como sua epistemologia, porque os economistas privilegiam as observações empíricas para explicar a realidade.

Metodologia

A metodologia corresponde a como se deve resolver uma questão. O 'como' geralmente se divide em métodos: quantitativos e qualitativos. Os métodos quantitativos envolvem observações quantificáveis da realidade, enquanto os qualitativos procuram buscar os elementos que explicam ou traduzem a compreensão de uma realidade que não necessariamente são quantificáveis.

Agora, podemos entender que as teorias explicativas procuram formular as explicações, entendidas como leis ou regras sobre o que são as coisas e como elas funcionam (relacionamento entre as coisas). Por outro lado, as teorias que buscam entender afirmam que todo teórico que constrói uma teoria o faz carregado de seus preconceitos e crenças e isso afeta como ele vê o assunto a ser analisado; assim, ao contrário da vertente anterior, que crê em uma realidade objetiva que se possa explicar, esta vê que a realidade é socialmente construída.

Por último, devemos ver o exame da validade de uma teoria. Segundo Kegley,[3] para uma teoria ser válida, ela deve *descrever*, *explicar*, *prever* e *prescrever*. Esse é um bom critério para uma teoria explicativa, pois exige que a teoria seja capaz de pontuar as características daquilo que se vê, apontar por que se vê o que se vê, indicar o que vai acontecer no futuro, dadas as características do que se vê e, ainda, apoiar decisões sobre o que se deve fazer diante do que se vê. Aliás, podemos indicar essas quatro características como os exames para o que é descrito como *ciência* do modo mais tradicional.

Portanto, se uma teoria de Relações Internacionais for capaz de ser aprovada por esses critérios, teríamos o suficiente para comprovar que as Relações Internacionais são uma ciência tanto quanto a economia, a política, a física etc. Nota-se ainda que, por esse critério científico, o campo das Relações Internacionais é claramente distinguido do campo da história, ou seja, esse campo também produz teorias, mas, de alguma forma, busca descrever e explicar os eventos passados, porém, essas generalizações sobre o passado não possuem o elemento de previsão e prescrição e, por conseguinte, desse ponto de vista, isso colocaria o campo da história não como uma ciência, e sim como um ramo da humanidade, tanto quanto o campo das letras em geral e de estudos de culturas.

No entanto, esse exame científico não seria adequado para as teorias do bloco que busca *entender* as relações internacionais; para esse bloco, o critério deveria ser a capacidade de *entender* e *refletir*, ou seja, a teoria deveria ser julgada por sua consistência e coerência interna, além de sua capacidade de reflexão crítica.

Superada essa questão, tente formular uma teoria para os seguintes eventos:

1. Procure teorizar o movimento da queda de uma caneta no chão.
2. Procure formular uma teoria sobre por que a Guerra do Iraque ocorreu (2003).

Quais as diferenças entre formular uma teoria ligada a um evento das ciências naturais e uma teoria ligada a um evento das relações internacionais? Intuitivamente você deve ter percebido que as ciências naturais como um todo lidam com os fenômenos mais facilmente observáveis e que superaram o debate básico sobre sua epistemologia e ontologia. Por outro lado, um evento de relações internacionais abre o leque de compreensão do evento para um campo muito mais amplo de entendimentos que invariavelmente refletem as tradições epistemológicas distintas e composições ontológicas bastante diversas.

Finalmente, por que não um livro sobre Teoria de Relações Internacionais em vez de teorias de Relações Internacionais? Simplesmente porque, ao contrário dos

[3] In: BURCHIL e LINKLATER, 1996, p. 23.

campos das ciências naturais e sociais, as Relações Internacionais não possuem 'a' teoria amplamente reconhecida sobre os elementos básicos que compõem o nosso campo de estudo. Portanto, a riqueza das Relações Internacionais está exatamente na diversidade de sua fauna teórica e no acalorado debate que a academia vem mantendo especialmente após a década de 1970.

O problema do nível de análise em Relações Internacionais

O que estudar em relações internacionais? Ou seja, qual deveria ser o foco de nossa análise em Relações Internacionais? Qualquer área do conhecimento tem um foco em sua análise. Veja, em um jardim você pode focar as flores, o solo, as pedras, o jardim em si e assim por diante. A questão do nível de análise foi colocada pela primeira vez por David Singer, em 1961, como o problema de explicar o comportamento do sistema internacional em termos do comportamento dos Estados ou vice-versa.[4]

Escolher o nível micro ou macro de análise não é uma simples questão de gosto e passa a ser uma questão fundamental em quase todas as disciplinas. Em Relações Internacionais, essa discussão do foco da disciplina é conhecida como a discussão sobre o **nível de análise**. Essa é uma discussão aberta entre os estudiosos, pois não existe um consenso sobre qual o nível de análise mais adequado em Relações Internacionais. No entanto, podemos dizer que toda teoria de Relações Internacionais necessariamente deve ter um nível de análise e, dessa forma, toda análise de relações internacionais deve explicitar claramente o seu nível de análise.

A questão do nível de análise é normalmente confundida com a análise dos **atores**. Ou seja, o nível de análise explicita o foco da explicação, ao passo que os atores são os protagonistas das relações internacionais. Aqui também não há consenso sobre quais os atores relevantes, mas cada perspectiva teórica tende a dar diferentes pesos a cada tipo de ator e até chega a negar a existência ou relevância de certos atores.

Do nível mais micro ao mais macro, podemos dizer que as teorias de Relações Internacionais consideram os seguintes tipos de atores em sua análise:

- Indivíduos: Bush, Saddam Hussein, Jimmy Carter etc.
- Órgãos burocráticos governamentais: Departamento de Defesa, Departamento de Estado, Ministério das Relações Exteriores etc.
- Estados: Brasil, Estados Unidos, Rússia e outros.

---

[4] HOLLIS, M.; SMITH, S. *Explaining and understanding international relations*. Oxford: Clarendon Paperbacks, 1991, p. 29.

- Organizações intergovernamentais internacionais (OIGs): ONU, Otan, OEA, UE etc.
- Organizações internacionais não-governamentais (OINGs): WWF, Greenpeace, Care etc.
- Outros atores não-estatais: grupos terroristas internacionais, Igreja, empresas multinacionais — transnacionais (ETNs) —, grupos com conhecimento específico em determinada área (comunidades epistêmicas) e outros.

Por sua vez, quando consideramos o nível de análise, podemos ter:

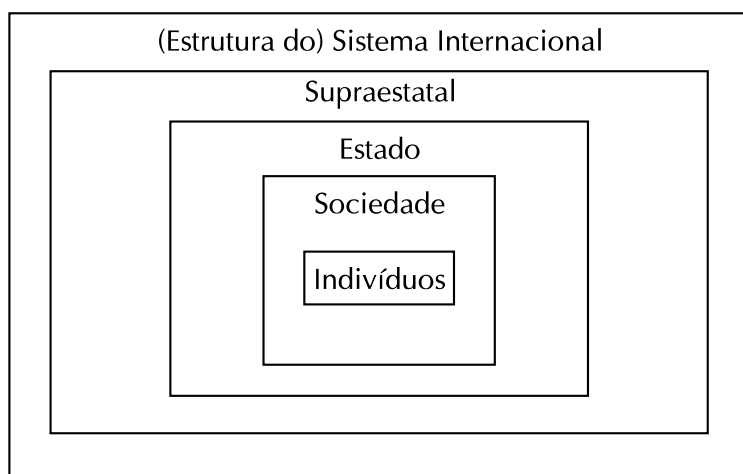



Figura 1.3 Níveis de análise em Relações Internacionais.

O nível individual de análise coloca a natureza dos seres humanos como foco de explicação, assim, se buscamos explicar as causas das guerras, estaríamos focando a natureza humana. O nível societal de análise privilegia os grupos de interesse ou mesmo os diferentes setores da burocracia estatal. Dessa forma, a explicação para uma guerra focaria o interesse de grupos como a indústria bélica ou articulações do Ministério da Defesa. Por sua vez, as explicações centradas no nível de análise do **Estado** focam o comportamento destes como o cerne da análise, assim, a guerra seria explicada por uma atitude de promoção da segurança daquele Estado. Já o nível supra-estatal de análise coloca no cerne da explicação os atores intragovernamentais como a União Européia (UE) e a Organização das Nações Unidas (ONU) e outros atores não-estatais como OINGs e ETNs. Esse é um nível de análise mais complexo, pois o papel dos atores não-estatais como o centro de explicações em Relações Internacionais é bem mais recente que o uso dos outros níveis de análise. Desse modo, por exemplo, a UE estaria no centro da

explicação sobre os rumos das negociações na Organização Mundial do Comércio (OMC), em vez de os Estados que a compõem ou grupos terroristas sendo vistos independentemente de base territorial como o cerne dos atos terroristas de 11 de setembro nos Estados Unidos e 11 de março em Madri.

Por fim, temos o nível de análise do sistema internacional. Esse é o nível mais macro de análise, englobando todas as ações dentro de um sistema e suas relações com o seu meio ambiente. Mas, afinal, o que é um sistema? Sistemas são observados virtualmente em toda parte. Quando você vê um carro, você está vendo um sistema fechado no qual as peças se relacionam de forma que o carro se mova; da mesma maneira, vemos sistemas na natureza formados pela relação entre animais e plantas. Em outras palavras, vemos um sistema quando uma ou mais partes se relacionam formando um todo que não pode ser compreendido simplesmente pela soma das partes.

Considere, por exemplo, um assunto em ecologia. Abrolhos é um arquipélago localizado na Bahia que, diariamente, recebe centenas de turistas. Há um certo tempo, uma planta não-endêmica (que não é própria do ecossistema) instalou-se em uma das ilhas do arquipélago. Independentemente de como essa planta chegou à ilha, o fato é que ela era muito mais resistente que as plantas endêmicas e, portanto, começou a 'roubar' o espaço delas. Como avaliar o impacto dessa alteração na vida em torno da ilha? Uma resposta seria uma análise sistêmica que buscaria entender como todo o sistema está sendo afetado, pois, provavelmente, o balanço da vida estaria sendo alterado já que, com o desaparecimento das plantas endêmicas, é provável que certos insetos e animais que se alimentam dessas plantas venham a desaparecer e, por conseqüência, os outros animais, que se alimentam desses animais, e os insetos também ficarão sem suprimento alimentar. Logo, aqueles animais e insetos que se alimentam da nova planta deverão se multiplicar, alterando por completo a vida na ilha.

Em Relações Internacionais, o sistema internacional engloba o conjunto de todas as relações entre os atores de relações internacionais. Assim, nesse nível de análise, foca-se a identificação de padrões conhecidos como sistêmicos em determinado aspecto das relações internacionais. Portanto, uma explicação sistêmica das causas de guerras evidenciaria, por exemplo, a natureza anárquica das relações internacionais ou com seja, a ausência de uma estrutura hierárquica no campo internacional faz com que as unidades do sistema (os Estados) busquem se defender da eventual ameaça das outras unidades produzindo um sistema de balanceamento de poder. Dessa forma, quando há um 'desbalanceamento' de poder, há guerra.

Agora, então, podemos buscar as diferenças entre atores e o nível de análise. Como dissemos, os atores são os protagonistas e o nível de análise é o foco da

explicação. Portanto, sua análise sobre a Guerra do Iraque poderia hipoteticamente considerar o nível sistêmico de análise, mas os atores estatais e os não-estatais seriam os protagonistas do conflito. Ou seja, o foco da explicação poderia estar em torno da anarquia, mas, ainda assim, os atores da guerra seriam os Estados Unidos, seus aliados, o Iraque e até a ONU. Porém, igualmente, o seu nível de análise poderia ser o indivíduo, e os protagonistas seriam os atores estatais e, conseqüentemente, o foco da explicação seria a natureza agressiva humana, contudo, os atores seriam os Estados envolvidos na guerra.

No entanto, é fundamental lembrar que isso tudo está associado à escolha do modelo teórico empregado em sua análise. Ou seja, essa escolha nunca é aleatória e, sim, produto de escolhas teóricas que veremos em mais detalhes em cada uma das teorias a serem estudadas ao longo deste livro.

Historicamente, os Estados sempre foram — e continuam a ser — considerados os principais atores das relações internacionais, independentemente da emergência de novos atores nas últimas décadas, como as OINGs, ETNs etc. Nesse sentido, devemos nos ater um pouco mais ao Estado como ator em relações internacionais. Por que o Estado é tradicionalmente considerado o ator fundamental das relações internacionais? Essa é uma questão complicada, mas uma resposta tradicional para a questão está associada à legitimidade dos Estados-nação. Desde o Acordo de Westfália, de 1648, os Estados emergiram como entes legítimos de soberania sobre certa porção territorial livre da intervenção de outras entidades soberanas estrangeiras. Isso significa que, dentro de determinada porção territorial, o governante tem o direito de fazer o que bem entender porque as outras entidades consideram como legítima a sua soberania dentro daquela região.

É importante que diferenciemos a legitimidade territorial daquela de seu sistema interno, ou seja, na Guerra do Iraque não havia uma questão sobre a legitimidade da existência do país ou de seu território e, sim, sobre a legitimidade de seu governante.

Assim, nos primórdios das relações internacionais, estas eram essencialmente as relações entre Estados soberanos; logo, o Estado como ator em relações internacionais contém em si a premissa de ser um ator unitário. Ou seja, quando focamos o Estado como ator soberano; isso independe de suas divisões internas. Por exemplo, quando a Inglaterra se engajou na Guerra do Iraque, a maioria da população se opunha a isso e provavelmente muitos parlamentares trabalhistas e conservadores também. No entanto, o governo constituído agiu — e age — em nome do Estado e, portanto, as ações do governo são consideradas as ações do Estado.

Contemporaneamente, vários autores de Relações Internacionais passaram a considerar outros atores além dos Estados, pois julgam que as relações internacio-

nais assumiram tal dinamismo que já não podem mais ser contidas na tradicional visão de territorialidade, ou seja, as relações internacionais transcenderiam os territórios por meio das ações de ETNs, OINGs, OIGs etc.

Em outras palavras, os governos dos Estados-nação que surgiram do século XVII podem ser vistos como sistemas funcionais administrativos cuja função essencial foi a de regular e administrar suas relações internas. Ou seja, os governos têm diversas funções e, no passado, as fronteiras territoriais coincidiam com as fronteiras funcionais.

Se isso é uma verdade histórica, na realidade, não há uma obrigação de que as fronteiras funcionais e territoriais sejam para sempre coincidentes. Por conseguinte, quando no século XX passou-se a adotar, por meio de acordos internacionais, as regulamentações internacionais, certas funções do nível estatal foram transferidas para o nível internacional. Assim, para certos autores, o século XX assistiu à emergência de atores que não poderiam ser contidos nas fronteiras territoriais estatais e que passaram a cumprir ou influenciar determinadas funções que tradicionalmente eram dos Estados. Dessa forma, um naufrágio de um petroleiro nos mares da Espanha não tende mais a mobilizar apenas o governo espanhol, mas, sim, a ação de OINGs, OIGs etc.

Mansbach, Ferguson e Lampert[5] identificam quatro tipos de tarefas que podem ser cumpridas pelos atores de relações internacionais:

1. *Proteção física* – proteção das pessoas e de seus bens contra a sua privação por membros dentro ou fora de um grupo.
2. *Desenvolvimento econômico e regulação* – atividades destinadas a superar as barreiras ao desenvolvimento pessoal e coletivo impostas pela escassez e distribuição dos recursos materiais.
3. *Interesse público residual* – atividades destinadas a superar as barreiras não econômicas ao desenvolvimento, como doenças, ignorância etc.
4. Status *grupal* – provisão da identificação coletiva grupal por meio de símbolos que unifiquem as pessoas, fornecendo segurança emocional e psicológica e diferenciação de outros grupos. Esses símbolos estão baseados em etnia, nacionalidade, classe e religião.

O comportamento dos atores no sistema internacional envolve a performance de uma ou mais dessas funções em cooperação ou competição com outros atores. Como já dissemos, tradicionalmente, os Estados é que cumprem essas funções. No entanto, pense, por exemplo, nos efeitos da poluição global ou nos movimentos dos

[5] MANSBACH, R.; FERGUSON, Y. H.; LAMPERT, D. E. *The web of word politics*: nonstate actors in the global system. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, 1976, p. 35.

capitais internacionais. Nesse caso, as regulamentações internas podem ser absolutamente irrelevantes quando comparadas aos movimentos sistêmicos, por isso os Estados são pressionados a cooperar em determinadas funções, mesmo que isso implique uma abdicação parcial da soberania em relação a determinada função.

Discuta:

1. Considere a última guerra no Afeganistão. Construa uma explicação para as causas do conflito, explicitando os atores envolvidos e o nível de análise de sua explicação.
2. Considere o Protocolo de Kyoto. Elabore uma explicação para as causas da construção desse protocolo, explicitando quais os atores envolvidos e o nível de análise de sua explicação.

Leitura Indicada do Capítulo

BURCHILL, S.; LINKLATER, A. *Theories of international relations.* Londres: Macmillan Press, 1996. Capítulo 1.

HOLLIS, M.; SMITH, S. *Explaining and understanding international relations.* Oxford: Clarendon Paperbacks, 1991. Capítulo 1.

Leitura Complementar

MANSBACH, R.; FERGUSON, Y. H; LAMPERT, D. E. *The web of world politics:* nonstate actors in the global system. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, 1976, p. 32-75.

SINGER, J. D. The level of analysis problem in international relations. In: SINGER, David J.; KNORR, Klaus; VERBA, Sydney (Eds.). *The international system:* theoretical essays. Princeton, N J: Princeton University Press, 1961, p. 77-92.

VIOTTI, P. R.; KAUPPI, M. V. *International relations theory:* realism, pluralism, globalism. Nova York: Macmillan Press, 1993.

2 Os paradigmas clássicos das Relações Internacionais

Ao final deste capítulo, você:

- Reconhecerá os três paradigmas clássicos das Relações Internacionais: Realismo, Pluralismo e Globalismo.
- Compreenderá como montar uma explicação científica de Relações Internacionais a partir da identificação de uma questão de pesquisa e da formulação de hipóteses.

Realismo, Pluralismo e Globalismo

Viotti e Kauppi[1] nos dão a idéia de três grandes paradigmas de Relações Internacionais: Realismo, Pluralismo e Globalismo. É importante que o estudante de Relações Internacionais entenda que essas imagens são, na verdade, grandes agrupamentos de teorias e teóricos com certas características em comum, por isso não se pode falar em uma Teoria Pluralista ou Globalista. No entanto, as imagens de Relações Internacionais oferecem a vantagem da primeira aproximação com as teorias que serão estudadas individualmente em detalhes. Ou seja, as imagens em Relações Internacionais têm caráter didático, possibilitando ao estudante compreender alguns elementos teóricos fundamentais das teorias de Relações Internacionais. Portanto, é essencial que não se confundam ambas, as imagens e as teorias de Relações Internacionais.

[1] VIOTTI, P. R.; KAUPPI, M. V. *International Relations Theory:* realism, pluralism, globalism. Nova York: Macmillan Press, 1993. Capítulo 1.

Assim, para nos aproximarmos didaticamente das teorias e da montagem de explicações científicas, resumimos aqui as imagens básicas das Relações Internacionais, conforme exposto pelos referidos autores.[2]

Realismo

A imagem realista é baseada em quatro premissas básicas:

- Os Estados são os principais atores das relações internacionais.
  Os Estados são a unidade básica de análise (nível de análise) de relações internacionais. Qual o papel dos atores não-estatais nessa imagem? Esses atores não possuem um *status* relevante nas relações internacionais, ou seja, sua influência é indireta e sempre por meio dos Estados. Dessa forma, sejam os grupos terroristas, sejam as ETNs, eles sempre possuem uma base territorial e, portanto, influenciam os Estados que, por sua vez, são os atores básicos das relações internacionais. Assim, as relações internacionais são, na verdade, relações interestatais.
- Os Estados são atores unitários.
  Para os realistas, os Estados enfrentam o mundo exterior como uma só unidade; isso não quer dizer que dentro de um Estado não haja divergências, muito pelo contrário, dentro dele há partidos políticos, grupos de interesse, sindicatos etc. que se digladiam na política interna para formular as diretrizes políticas do Estado, mas quando este surge na arena internacional, aparece com uma só voz — a do governo estabelecido. Assim sendo, era irrelevante se a maior parte da população da Espanha, Itália ou Japão fosse contra a participação do país na coalizão do Iraque, pois a posição dos governos e, portanto, dos Estados, foi a de participar nessa coalizão.
- Os Estados são essencialmente atores racionais.
  Como uma extensão da premissa da unicidade do ator estatal, aparece a idéia de sua racionalidade, ou seja, esse ator constrói sua política externa levando em conta todas as alternativas viáveis, suas capacidades objetivas e os custos e benefícios de cada ação analisada, selecionando, portanto, os caminhos que maximizam a sua utilidade, isto é, que maximizam os benefícios e minimizam os custos associados à opção construída para a obtenção de determinado objetivo.
- Há uma hierarquia entre os assuntos importantes de relações internacionais.

[2] VIOTTI; KAUPPI, op. cit., p. 5-11.

Os realistas assumem que a segurança nacional é o assunto mais importante na ordem de prioridade dos Estados, ou seja, a segurança é vista como "alta política" (*high politics*), enquanto a economia e outros assuntos sociais são percebidos com uma importância reduzida e, por conseguinte, como "baixa política" (*low politics*). No contexto da segurança, a prioridade é dada à relação de poder, especialmente a militar, entre os Estados. O desequilíbrio de poder poderia estar na origem dos conflitos entre esees estados.

Pluralismo

As quatro premissas básicas identificadas com essa imagem são:

- Atores não-estatais são importantes entidades das relações internacionais.
  O Pluralismo considera que atores não-estatais, como OINGs, ETNs, terroristas etc., são importantes entidades de relações internacionais com políticas independentes dos Estados e com capacidade de influenciar as relações internacionais.
- O Estado não é um ator unitário.
  O Estado não é visto como um ator único, pois, em sua política externa, ele é o resultado da interação entre burocracias, grupos de interesse, indivíduos etc. que buscam influenciar a formulação da política externa. Desse modo, os pluralistas buscam desagregar o Estado a partir dos atores que influenciam a formulação das posições deste em um determinado assunto de política externa e, nesse sentido, essa imagem não se limita apenas aos processos internos do Estado, mas também à atuação dos atores não-estatais em uma dimensão transnacional, ou seja, que cruza as fronteiras nacionais.
- A noção de Estado como ator racional não é útil para a compreensão das relações internacionais.
  Os pluralistas consideram que a premissa de racionalidade não é útil para compreender as relações internacionais, pois o Estado não é considerado um ator que possui unicidade; as posições do Estado em cada tema são objeto de barganha e de disputa de poder entre os mais diversos grupos sociais. Na verdade, o processo racional de maximização de utilidade se encontra no nível de análise de cada um desses atores, porém, o resultado dessas disputas políticas não necessariamente produz uma decisão que maximiza a utilidade do Estado-nação como um todo.
- A agenda das relações internacionais é extensa.
  Os pluralistas rejeitam a idéia de que as relações internacionais têm na segurança seu tema prioritário; isso não quer dizer que a segurança não

seja um tema relevante na agenda dos Estados; contudo, o tema divide espaço com outros temas de igual importância, como, por exemplo, a agenda econômica internacional do Estado.

Globalismo

As quatro premissas básicas que caracterizam a imagem globalista de relações internacionais são:

- Ênfase na estrutura internacional.
  Os globalistas dão grande importância à compreensão do contexto internacional, ou seja, para compreender o comportamento dos Estados não basta investigar os seus condicionantes internos, e, sim, avaliar os condicionantes estruturais de sistema que predispõem os Estados a se comportar de uma determinada forma.

- Visão histórica das relações internacionais.
  Para grande parte dos globalistas, somente é possível entender os condicionantes estruturais das relações internacionais a partir da compreensão dos elementos históricos que levaram à formação do presente contexto internacional. Ou seja, poderíamos, por exemplo, compreender melhor os atuais condicionantes estruturais das relações internacionais ao investigarmos o desenvolvimento da economia global a partir de seus diferentes modos de produção.

- Foco nos mecanismos de dominação.
  As teorias que compõem essa imagem de relações internacionais, em geral, reconhecem a importância dos Estados e de atores não-estatais. No entanto, a ênfase é dada aos mecanismos de dominação entre os Estados, classes ou elites para a compreensão do comportamento dos Estados.

- Importância fundamental atribuída à economia.
  Os globalistas tendem a atribuir aos fatores econômicos um papel preponderante na explicação da política internacional, pois consideram que questões como segurança (central no Realismo) são subprodutos de relações econômicas de dominação, portanto, grande parte do comportamento das unidades do sistema internacional poderia ser entendida a partir da compreensão do papel do Estado dentro do sistema econômico internacional.

A montagem de explicação científica em Relações Internacionais

Todos os dias, milhares de assuntos internacionais surgem diante dos espectadores de televisão e, logicamente, dos estudantes de Relações Internacionais. Como compreender a invasão norte-americana ao Iraque ou ao Afeganistão? Como explicar a estratégia de negociação brasileira dentro da OMC? Por que alguns países possuem armas nucleares e outros não? Por que os israelenses e palestinos continuam em conflito? Por que ocorreram os atentados terroristas de 11 de setembro e 11 de março? Para cada um dos eventos internacionais que surgem diante de nossos olhos, certamente há algumas explicações plausíveis. O espectador leigo dá uma explicação para os eventos internacionais a partir de suas experiências pessoais, sua educação, sua visão de mundo, seus preconceitos etc. e formula um *palpite* (que para ele assume o sentido de verdade) sobre por que ele vê o que vê. Por outro lado, os estudantes de Relações Internacionais não podem se dar ao luxo de avaliar os eventos internacionais a partir de seus palpites, mas sim pela montagem de *hipóteses científicas* sobre os eventos internacionais. E como isso é feito?

Segundo King, Keohane e Verba,[3] uma pesquisa científica possui quatro características:

1. *O objetivo é a inferência (descrições ou explicações)* – A pesquisa científica é desenhada para construir as inferências descritivas ou explicativas tendo como base as informações empíricas sobre o mundo. As inferências descritivas correspondem a usar as observações sobre o mundo para compreender os fatos não observados, enquanto as inferências explicativas ou causais referem-se a investigar os efeitos causais do fenômeno observado.
2. *O procedimento é público* – A pesquisa científica utiliza métodos explícitos, codificados e públicos para gerar e analisar dados cuja credibilidade pode ser investigada.
3. *As conclusões são incertas* – Por definição, as inferências são parte de um processo imperfeito. As observações, sejam quantitativas, sejam qualitativas, nunca são perfeitas e, portanto, é impossível chegar a conclusões perfeitas a partir de observações imperfeitas. Assim, a incerteza é um componente importante da metodologia científica.

[3] KING, G.; KEOHANE, R. O.; VERBA, S. *Designing social inquiry*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1994. Capítulo 1, p. 3-33.

4. *O conteúdo é o método* – A pesquisa científica é construída a partir de um grupo de regras de inferência e sua validade depende dessas regras. Dessa forma, a ciência é caracterizada essencialmente pelos métodos e regras reconhecidos e usados pelo pesquisador em sua pesquisa.

Toda pesquisa científica deve começar explicitando a sua **questão de pesquisa**. Digamos, então, que você tenha interesse em investigar a Guerra do Iraque. Pois bem, esse é o seu tema de pesquisa, mas o que exatamente você pretende investigar sobre essa guerra? Quais as causas do conflito? Por que a Espanha ou a Itália apoiaram os Estados Unidos? Por que a França ou a Alemanha não apoiaram? Por que o Conselho de Segurança da ONU não aprovou a guerra? Enfim, sobre um simples tema existe uma infinidade de questões passíveis de investigação. Entretanto, é fundamental que o pesquisador tenha sempre em mente qual o foco exato de sua investigação e, como King, Keohane e Verba[4] observam, sua pergunta deve ser importante no mundo real e a pesquisa deve fazer uma contribuição identificável à literatura pertinente ao tema a partir da construção de uma explicação científica de algum aspecto do mundo.

Uma vez identificada a sua questão de pesquisa, é hora de formular **hipóteses** que possam responder à sua pergunta. Uma hipótese é uma explicação alternativa para uma questão que está sendo investigada. Mas o que diferencia a hipótese de um palpite? Hipóteses científicas são construídas a partir do universo teórico preexistente, ou seja, a hipótese científica é construída a partir da investigação do *estado da arte* da literatura em torno do tema de pesquisa. É possível formular várias hipóteses para responder a uma pergunta de pesquisa com base em discussões teóricas preexistentes, ou seja, a partir da discussão teórica pode-se desenvolver, pela construção de uma hipótese, uma nova explicação teórica para um evento do mundo real.

Para os iniciantes do universo teórico das Relações Internacionais, uma forma importante de treino no método científico é a construção de projetos de pesquisa que adotam uma **perspectiva comparada**, isto é, o estudante pode eleger uma questão de pesquisa e passar a construir hipóteses a partir das teorias de Relações Internacionais preexistentes. Pela análise empírica da plausibilidade de cada hipótese, ao explicar a questão de pesquisa, e, finalmente, da comparação da força explicativa da hipótese, o estudante será capaz de chegar a conclusões científicas sobre determinada questão de relações internacionais.

---

[4] KING; KEOHANE; VERBA, op. cit, p. 15.

Dentro da construção de seu projeto de Relações Internacionais, o estudante tradicionalmente se defrontará com dois métodos científicos de condução de uma pesquisa: quantitativo e qualitativo. A pesquisa **quantitativa** usa números e métodos estatísticos. O método privilegia a mensuração de fenômenos específicos a partir dos quais se constroem as descrições gerais sobre o fenômeno estudado. Por outro lado, o método **qualitativo** não procura colecionar um grande número de observações, focando alguns eventos em particular para, a partir de entrevistas, análises de materiais históricos etc., formular uma explicação para o fenômeno observado.

A pesquisa quantitativa é caracterizada pelo método *indutivo,* pois busca, a partir da análise da síntese das observações numéricas, o exame de padrões chamados regularidades empíricas que possibilitam ao pesquisador formular uma explicação para aquilo que ele observa. Já a pesquisa qualitativa é caracterizada pelo uso do método *dedutivo,* porque a pesquisa é construída com base em suposições simples e abstratas iniciais derivadas da observação do mundo real. É importante que o estudante de Relações Internacionais mantenha em perspectiva que nenhum dos métodos é superior ao outro. Há casos nos quais o método qualitativo é mais interessante de ser aplicado, ao passo que, em outros, o qualitativo responderá melhor às expectativas do pesquisador e há, ainda, casos nos quais ambos podem ser aplicados em conjunto.

Finalmente, podemos, então, discutir a montagem de uma explicação científica. Todo projeto científico de investigação é composto de uma **variável dependente** e uma ou mais **variáveis independentes**. A variável dependente é aquela que se tenta explicar, enquanto as variáveis independentes são as que tentam explicar a sua questão de pesquisa. Portanto, dentro de seu projeto de pesquisa, a variável independente está associada com sua questão de pesquisa, ao passo que sua variável independente está associada com sua hipótese construída a partir da literatura teórica relevante.

Vejamos então, resumidamente, um exemplo de um estudo científico.

Tema: Guerra das Malvinas

A história (dados do mundo real)

A Guerra das Malvinas, ou Guerra das Falklands, foi o conflito ocorrido entre março e junho de 1982 entre o Reino Unido e a Argentina. Foi deflagrado pela invasão das Ilhas Falkland pelas Forças Armadas Argen-

tinas por ordem da junta militar que detinha o poder naquele momento. No fim, as ilhas continuaram sob domínio britânico, de acordo com a vontade expressa de seus habitantes. A derrota militar abalou severamente a aceitação popular da junta militar argentina, que deixou o poder pouco tempo depois. [5]

Pergunta: Quais as causas da Guerra das Malvinas? (variável independente)

Como já observamos, apesar de as imagens de Relações Internacionais não poderem ser confundidas com as teorias de Relações Internacionais, vamos tomá-las como o elemento básico para a construção das hipóteses científicas (nossas variáveis independentes):

Hipótese 1

(Pluralismo) – A ditadura militar (ausência de democracia liberal) tinha uma pretensão expansionista acentuada pela crise econômica, o que motivou a tentativa de retomada do controle da ilha.

Hipótese 2

(Realismo) – O Estado é essencialmente egoísta. A Argentina sempre considerou as Malvinas como seu território usurpado e, portanto, resolveu retomá-lo.

Hipótese 3

(Globalismo) – As elites argentinas refletidas na ditadura militar enfrentavam uma dura crise econômica que revelava o caráter periférico de sua economia. Com o intuito de manter-se no poder, a ditadura militar buscou o caminho da guerra.

Veja que, a partir de diferentes perspectivas teóricas, conseguimos construir diferentes 'teorias' que buscam explicar a causa da Guerra das Malvinas. Como continuação da pesquisa, a plausibilidade de cada hipótese deveria ser testada empírica e teoricamente e, finalmente, analisada comparativamente para que se pudesse chegar a uma conclusão científica sobre a questão.

[5] Fonte: *http://pt.wikipedia.org/wiki/Guerra_das_Malvinas*. Acesso em: 02/02/2005.

Leitura Indicada do Capítulo

KING, G.; KEOHANE, R. O.; VERBA, S. *Designing social inquiry*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1994. Capítulo 1.

VIOTTI, P. R.; KAUPPI, M. V. *International relations theory:* realism, pluralism, globalism. Nova York: Macmillan Press, 1993. Capítulo 1.

Leitura Complementar

BURCHILL, S.; LINKLATER, A. *Theories of international relations.* Londres: Macmillan Press, 1996.

HOLLIS, M.; SMITH, S. *Explaining and understanding international relations.* Oxford: Clarendon Paperbacks, 1991.

VASQUEZ, J. A.; HENEHAN, M. T. *The scientific study of peace and war.* Oxford: Lexington, 1992.

3 A questão da guerra e da segurança internacional nas Relações Internacionais

Ao final deste capítulo, você:

- Compreenderá a importância da questão da guerra e da segurança internacional nas Relações internacionais.
- Compreenderá por que é tão difícil dar explicações para as causas das guerras e como preveni-las.
- Será capaz de diferenciar as razões básicas que levam um Estado a uma guerra.

A guerra ocupa espaço central em todas as teorias de Relações Internacionais, mesmo porque ela está na origem contemporânea de nossa disciplina, a qual remonta à própria Primeira Guerra Mundial.

É impossível começar a discutir cientificamente a questão da guerra sem passar por Carl Von Clausewitz, um oficial militar prussiano que escreveu sobre o tema após as guerras napoleônicas. A questão fundamental sobre a qual ele refletiu — e sobre a qual devemos fazer o mesmo — foi: por que ocorrem as guerras?

Para Clausewitz, a guerra é parte da política e, portanto, não pode ser vista independentemente dela ou, nas suas mais famosas palavras, *a guerra é a continuação da política por outros meios*. Qual a importante premissa que Clausewitz assume por meio dessa afirmação? Basicamente, a guerra é conduzida por Estados que, por meio de seus governos, conduzem as guerras. Na continuação de seu raciocínio, Clausewitz diz que, mesmo durante a guerra, a política não pára, independentemente dos rumos tomados. Mas se a guerra é a continuação da política por outros meios, que motivações políticas podem conduzir à guerra?

Na verdade, antes de responder a essa pergunta, devemos responder a outra mais básica: o que é a guerra? Segundo a definição de Clausewitz, a guerra é um

ato de violência destinado a compelir o seu oponente a realizar seus desejos. Isso implica dizer que um Estado poderia tentar convencer outro a realizar determinadas ações por intermédio da negociação e da diplomacia, mas, se estas não surtirem o resultado desejado, o Estado poderia se engajar em uma guerra, como último recurso, para atingir seus objetivos políticos.

Assim, retomando a questão da motivação política, ainda segundo Clausewitz, uma das razões primárias da existência do Estado é a proteção de seus cidadãos, portanto, a guerra poderia ocorrer para proteger um país da ameaça oferecida por outro Estado (desarmar um inimigo). Isso quer dizer que, se um país estiver fortalecido militarmente em relação a outro, este outro pode perceber o país forte como uma ameaça, pois, afinal, por que estaria se fortalecendo militarmente se não fosse para realizar um ataque? Logo, a sensação de desequilíbrio de poder pode conduzir à guerra. Logicamente, há outras motivações políticas que podem conduzir à guerra, como a disputa de um determinado território ou o interesse econômico.

Se Clausewitz é a base do pensamento ocidental sobre a guerra, podemos dizer o mesmo para Sun-Tzu no Oriente, por meio do seu livro *A arte da guerra,* escrito no século IV a.C. Se, na concepção de Clausewitz, ao militar cabe a estratégia da guerra conduzida dentro dos parâmetros designados politicamente, para Sun-Tzu, a política e os militares estão integrados no que tange à guerra. Ou seja, para ele, o general é o sustentáculo do Estado. Se o sustentáculo for forte em todos os aspectos, o Estado será forte. E, se for defeituoso, o Estado será fraco.

Mais contemporaneamente, Pruitt e Snyder[1] sistematizaram as motivações e as percepções envolvidas na entrada em uma guerra. Eles indicaram que dois tipos de objetivos motivam um conflito: objetivos orientados ao sucesso e orientados ao conflito. Os conflitos produzidos pelo desejo de vitória como dominação sobre os derrotados são orientados ao sucesso, enquanto os conflitos que têm objetivos que se satisfazem com o engajamento na guerra *per se* são orientados ao conflito.

Objetivos orientados ao sucesso

Trata-se de *objetivos econômicos*, como posse de tesouros, matérias-primas, meios de produção, rotas comerciais, mercados etc.; *objetivos políticos,* como recuperar territórios, ganhar independência, reinstalar governos amigos em países

[1] PRUITT, D. C.; SNYDER, R. *Theory and research on the causes of war*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, 1969.

etc.; *objetivos ideológicos,* como destruição ou expansão religiosa, filosofia política ou sistema econômico; *objetivos de punição,* como vingança ou tentativa de ensinar ao outro uma lição. Há também os objetivos associados à *credibilidade,* ou seja, inicia-se uma guerra para manter ou fazer crescer a credibilidade de um país, como no caso da entrada dos Estados Unidos no conflito do Vietnã. Diversos autores também relacionam objetivos ligados ao ganho de *poder*, o que, embora tenha definição polêmica, parece, nesse caso, estar associado à capacidade de destruir, ferir ou controlar o outro Estado.

Objetivos orientados ao conflito

Referem-se aos objetivos que podem ser alcançados pelo simples engajamento na guerra. Estão associados à tentativa de manter a honra nacional, como parece ocorrer nas várias guerras entre Israel e seus vizinhos, como a de 1973 com o Egito. De certa forma, a entrada da Jordânia na guerra de 1967 pode estar associada a esse objetivo, como também deve estar relacionada à sobrevivência do regime monárquico no país. Outros objetivos podem estar ligados a empregos e lucros no setor bélico (podem estar ligados à eclosão dos conflitos da Segunda Guerra Mundial) ou aos interesses da elite ou dos militares.

Para que as guerras ocorram, como de certa forma já discutimos, o estadista deve perceber os seus objetivos como incompatíveis com o do outro Estado. Ou seja, a percepção de incompatibilidade de objetivos é a base para a existência de um conflito (que pode ou não eventualmente levar a uma guerra).

Há basicamente dois tipos de incompatibilidade. Um Estado pode perceber o outro como um *obstáculo* para atingir determinado objetivo ou o outro Estado pode ser uma *ameaça* ao alcance de velhos objetivos ou manutenção daqueles já atingidos.

O primeiro tipo de incompatibilidade está associado a conflitos e teorias que colocam como causa a escassez de recursos, enquanto o segundo está relacionado à percepção da ameaça. Quando a percepção de ameaça leva à guerra, falamos em **ataques preemptivos** ou **preventivos**. Um ataque *preemptivo* é baseado na noção de que o outro lado está à beira de iniciar uma guerra, ao passo que um ataque *preventivo* é baseado na suposição de que a guerra se iniciará em um futuro próximo. Embora a diferença seja extremamente sutil, ela não é desprezível, pois, no primeiro caso, a justificativa pode ser classificada como um caso de autodefesa (*vide* ação israelense em 1967), enquanto no segundo, não.

A percepção de ameaça normalmente incita preparações defensivas, como mobilização de tropas, conversão de indústrias, busca de aliados etc. Essas preparações são geralmente vistas como uma forma de dissuasão (*deterrence*) no sentido de prevenir a guerra. No entanto, as preparações militares de um lado podem contribuir decisivamente na probabilidade de guerra por um processo de escalada de preparações e ameaças de parte a parte.

Os gastos com armamentos podem, pela preparação, conduzir à guerra como uma forma de justificá-los. Além disso, a preparação pode elevar o *status* da elite militar, que pode ser mais propensa a conflitos. Igualmente, a preparação normalmente altera os objetivos nacionais focando-os no enfraquecimento dos adversários. Finalmente, as preparações podem ser percebidas pelos cidadãos do outro Estado como evidência da ameaça oferecida pelo potencial inimigo.

Para que um Estado seja percebido como ameaça, é preciso que ele tenha a capacidade e a intenção de interferir nos objetivos de outro Estado. A evidência de capacidade consiste em um grande exército e as evidências de intenção podem ser encontradas nas circunstâncias que cercam o Estado pela ação e discursos produzidos no outro Estado.

As teorias tradicionais sobre a guerra buscam causas racionais sobre sua alegação. Por outro lado, a partir da década de 1940 começaram a surgir os trabalhos ligados à tradição psicanalítica que associam as causas das guerras a fatores emocionais. Trata-se da análise psicológica das elites governamentais como fonte das hostilidades entre os Estados (assim como da hostilidade de massas).

Todo momento que precede a guerra ou em que se busca evitá-la é conhecido como o campo de *conflict management* (administração do conflito), no qual se empregam técnicas e se estuda como as partes barganham sem, de fato, se engajar em um conflito armado. Assim, quando o *conflict management* falha, isso significa que a guerra eclodiu.

Na verdade, a questão da guerra é central nas relações internacionais e também em um campo maior, que é o da segurança internacional. A guerra vista até aqui dentro das concepções tradicionais de Relações Internacionais coloca o tema como um assunto de Estado e, portanto, as concepções de segurança internacional tradicionais dizem respeito à segurança do Estado.

Os debates sobre esses temas (segurança e guerra) tomaram um rumo diferente desde o final da Guerra Fria. A primeira questão sobre o debate de segurança internacional pós-Guerra Fria é: qual o nosso referencial sobre segurança? O referencial das teorias tradicionais (Realismo, Idealismo, Neo-Realismo e Neoliberalismo) é o Estado, mas, nesse período pós-Guerra Fria, algumas teorias

adotam como referencial a sociedade ou o indivíduo. Há também subgrupos que partem do referencial étnico ou religioso.

A crítica essencial à visão Estado-cêntrica é que, ao longo do desenvolvimento da história, o Estado tem servido como protetor e opressor das pessoas; logo, ele é, ao mesmo tempo, a fonte de ameaça e insegurança e o defensor da população.[2]

Por outro lado, as concepções que partem do referencial da sociedade são bastante diversas. Há desde ameaças estrangeiras até a identidade nacional, passando por ameaças ao meio ambiente, economia, mulher, grupos sociais etc. Muitas dessas distinções com referencial social não traçam uma clara fronteira com as ameaças aos Estados.

Já as ameaças com referencial relativo ao indivíduo acabam alargando consideravelmente a lista de ameaças à segurança por incluir ameaças contra a saúde, emprego e violência contra a mulher, ameaça ao direito de opinião (prisioneiros políticos), ameaça à sobrevivência (segurança humana), ameaça das drogas, terrorismo etc.

Logicamente, a inclusão de todos esses e outros temas na agenda de segurança internacional suscita a questão: qual o limite para uma questão ser considerada de segurança internacional? Ou seja, será que uma guerra entre os traficantes no Rio de Janeiro ou a violação de uma mulher são também temas de segurança internacional? Obviamente, em uma perspectiva Estado-cêntrica, esse tipo de ameaça é excluído da agenda internacional. Mas, vistos com o referencial social e individual, são temas tão importantes quanto as ameaças militares, pois a violência contra a mulher, por exemplo, transcende as fronteiras dos Estados e passa a ser um fenômeno sistêmico que deveria ser combatido internacionalmente.

As questões de definição e escopo

As questões de definição e escopo estão diretamente relacionadas à questão de referencial. Assim, toda análise sobre segurança acaba tendo de, antes de mais nada, apresentar claramente qual a definição de segurança usada no estudo. Há centenas, se não milhares, de definições para segurança internacional, como nota Buzan.[3] Em meio à total incerteza sobre a definição do termo em geral, este aparece associado a *sobrevivência*. É nesse contexto que cabe a pergunta: sobrevivência de quem? Logicamente, para os postulantes tradicio-

[2] BUZAN, B. *People, states & fear:* an agenda for international security studies in the post-Cold War era. Chapel Hill: The University of North Carolina, 1991, p. 35.

[3] Ibid., p. 16-17.

nalistas, o termo está diretamente associado ao Estado livre dos medos e ameaças de uma guerra e, sendo assim, o escopo do tema estará restrito ao estudo do uso da força e controle da força militar.[4]

Por outro lado, Buzan, Waever e Wilde[5] dizem que realmente os assuntos de segurança internacional são aqueles que representam uma ameaça existencial para um *objeto referente* que pode ser um Estado, a sociedade e até uma unidade diferenciada, como eu. Portanto, nessa concepção, uma ameaça à segurança deveria ser analisada cruzando-se diferentes níveis de análise (sistema internacional, subsistemas internacionais, unidades, subunidades e indivíduos) com diferentes setores (militar, ambiental, econômico, social e político).[6]

Outras definições modernas de segurança são radicalmente distintas das visões tradicionalistas, embora afirmem abarcar o escopo tradicional. Esse é o caso da concepção sobre segurança humana, proposta por King e Murray,[7] segundo a qual a segurança individual humana é definida como a expectativa de anos de vida sem experimentar o estado de pobreza generalizada. Essa definição conteria o aspecto não militar da segurança relativo ao bem-estar individual, o que englobaria como escopo a situação de educação, saúde, trabalho, direitos políticos etc. e também o aspecto militar do ponto de vista da defesa que esse indivíduo recebe por parte do Estado perante um conflito civil ou uma guerra internacional, fatores estes que realmente são determinantes na pobreza e expectativa de vida, como demonstra o longo histórico de conflitos entre e intra-Estados africanos.

Já uma definição baseada nas preocupações feministas incluiria a posição da mulher, como sua segurança imediata violada, e ainda a teoria de que, por trás das concepções tradicionais de Relações Internacionais e da violência praticada pelos Estados modernos, encontra-se uma filosofia patriarcal.[8]

Leitura Indicada do Capítulo

CLAUSEWITZ, C. *On war*. Hertfordshire: Wordsworth Editions, 1997.

SUN-TZU. *A arte da guerra.* Rio de Janeiro: Record, 1983.

TERRIFF, T. et al. *Security studies today*. Cambridge: Polity Press, 1999. Capítulo 2.

---

[4] WALT, S. The renaissance of security studies. *Mershon International Studies Review*, 1998. Capítulo 41, p. 212.

[5] BUZAN, B.; WAEVER, O.; WILDE, J. *Security:* a new framework for analysis. Londres: Lynne Rienner Publishers, 1998, p. 21-24.

[6] SARFATI, G. International Relations, history and chaos. *Revista Internacional de Estudos Políticos*, v. 1, n. 3, p. 13, 1999.

[7] KING, G.; MURRAY, C. Rethinking human security. *Political Science Quarterly*, v. 116, n. 4, p. 592-601, 2001-2002.

[8] TERRIFF, T. et al. *Security studies today*. Cambridge: Polity Press, 1999. Capítulo 2, p. 86.

Leitura Complementar

BUZAN, B. *People, states & fear:* an agenda for international security studies in the post-Cold War era. Chapel Hill: The University of North Carolina, 1991.

BUZAN, B.; WAEVER, O.; WILDE, J. *Security:* a new framework for analysis. Londres: Lynne Rienner Publishers, 1998.

KING, G.; MURRAY, C. Rethinking human security. *Political Science Quarterly*, v. 116, n. 4, 2001-2002.

PRUITT, D. C.; SNYDER, R. *Theory and research on the causes of war*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, 1969.

SARFATI, G. International Relations, history and chaos. *Revista Internacional de Estudos Políticos*, v. 1, n. 3, 1999.

TARRY, S. Deepening and widening: an analysis of security definitions in the 1990s, 1999. Disponível em: *http://www.stratnet.ucalgary.ca/journal/1999/article3.html.* Acesso em: 22/05/2004.

WALT, S. The renaissance of security studies. *Mershon International Studies Review*. Capítulo 41, p. 211-39, 1991.

4 Regime internacional e cooperação

A o f i n a l d e s t e c a p í t u l o , v o c ê :

- Compreenderá as diferenças entre harmonia, cooperação e discórdia.
- Compreenderá a importância dos regimes internacionais nas relações internacionais.
- Compreenderá a discussão em torno do papel do direito internacional nas relações internacionais.

A questão da cooperação internacional

Segundo Keohane,[1] cooperação tem de ser distinguida de harmonia. *Harmonia* refere-se à situação na qual as políticas dos atores (que perseguem seus próprios interesses, independentemente dos interesses dos outros) automaticamente facilitam atingir o objetivo do outro. Essa é a clássica situação econômica, descrita como o equilíbrio de mercado de oferta e procura, estimulado pela mão invisível, ou seja, a busca do interesse de cada um contribui para alcançar os interesses de todos. Nessa situação, a busca do interesse próprio não prejudica os interesses dos outros. Assim, quando a harmonia reina, não há a necessidade de cooperar.

Por outro lado, a cooperação requer que ações de indivíduos ou organizações sejam trazidas para alguma conformidade por um processo de *negociação* que é normalmente visto como um processo de "coordenação de políticas" (*policy coordinations*).

A cooperação acontece quando os atores ajustam seus comportamentos às preferências dos outros por meio desse processo de coordenação de políticas.

[1] KEOHANE, R. *After hegemony:* cooperation and discord in the world economy. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1984, p. 51-64.

Formalmente, segundo Keohane, *a cooperação intergovernamental acontece quando as políticas perseguidas por um governo são percebidas por outros governos como facilitadoras para atingir os seus próprios objetivos de governo, como resultado do processo de coordenação de políticas.*

Tendo essas definições em mente, podemos distinguir mais claramente *cooperação* de *harmonia* e *discórdia*. Assim, se as políticas dos governos facilitam automaticamente o interesse dos outros governos, temos a harmonia, o que é obviamente um evento raro no mundo político. Para definir mais adequadamente o processo de cooperação, temos de avançar um passo nos perguntando: o que acontece quando não há cooperação? Os atores buscam adaptar suas políticas aos objetivos dos outros? Se essa tentativa não é feita, então há discórdia, que nada mais é do que uma situação em que os governos entendem as políticas dos outros países como obstáculo para a obtenção dos seus próprios objetivos.

Desacordos freqüentemente induzem a tentativas de ajustar as políticas. Quando essas tentativas de ajuste encontram resistência, então há conflito de políticas. Por outro lado, por meio de, principalmente, processos de negociação e barganha, os atores buscam ajustar suas políticas e depois modificá-las. Cada governo continua a olhar os seus próprios interesses, mas passa a buscar alternativas que beneficiem todas as partes, mesmo que de forma desigual.

Portanto, a cooperação nunca é uma situação isenta de conflitos; ao contrário, a cooperação é repleta de conflitos e tentativas de superá-los. Se, nesse processo de tentativa de superação de conflitos, cada vez mais se caminhar em direção a um acordo, mais se estará cooperando; mas, se o conflito não for superado, a discórdia prevalecerá. Resumindo, graficamente, temos o seguinte esquema:

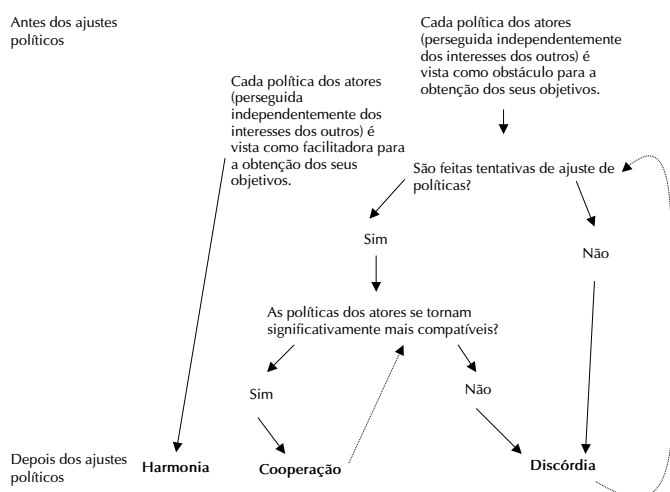



Figura 4.1 Harmonia, cooperação e discórdia.

A figura, elaborada por Keohane, mostra exatamente que, se as políticas dos atores não oferecem obstáculos umas às outras, isso leva automaticamente à harmonia. Por outro lado, se de alguma forma a política dos atores resultar em um obstáculo para a obtenção de seus objetivos políticos, é preciso perguntar se estão sendo feitas as tentativas de ajuste dessas políticas. Essas tentativas são o início do processo de negociação entre os Estados. Assim, caso não haja negociação, haverá discórdia. Mas, caso se inicie um processo de negociação, é preciso verificar se esse processo caminha para maior coordenação de políticas. Em caso positivo, há cooperação e, em caso negativo, as negociações são frustradas e há discórdia.

Veja que, ao desenho original de Keohane, acrescentamos duas setas pontilhadas. A primeira liga a cooperação à questão da compatibilidade de políticas. Isso porque a cooperação é um processo contínuo que se retroalimenta quando há constantemente mais coordenação de políticas e, portanto, mais cooperação, porém certas negociações podem fracassar e resultar em pontos de discórdia. Em relação à segunda seta pontilhada, vemos que a discórdia está ligada à questão da tentativa de ajuste de políticas. Aqui, novamente, introduzimos um mecanismo de retroalimentação, porque raramente os processos de negociação resultam em permanente discórdia, ou seja, os governos tendem, em suas relações, em um dado momento, a retomar as negociações de tentativa de ajuste de políticas que podem ou não resultar em cooperação ou novos momentos de discórdia.

Os governos entram em negociações internacionais exatamente para reduzir o conflito existente ou potencial. Nesse contexto, se um Estado é muito mais forte que outros, pode haver cooperação? Ou seja, *poder* e *cooperação* podem caminhar juntos? A cooperação hegemônica não é uma contradição em termos, mas significa ajustes de políticas em uma barganha desigual na qual o poder tem um papel central. Na verdade, raramente as negociações podem ser imaginadas como processos eqüitativos de distribuição entre os atores iguais e, portanto, a inclusão do poder é fundamental em qualquer análise de cooperação. Logicamente, se um ator, em última instância, não negocia, ele não modifica as suas políticas — ao contrário, as impõe aos outros, que sistematicamente devem alterar suas políticas. Aqui, temos uma situação imperial.

Regimes internacionais

Nesse momento, podemos então ligar a palavra *cooperação* a regimes internacionais. Segundo John Ruggie,[2] que introduziu o termo em 1975, um regime é

---

[2] In: KEOHANE, op. cit., p. 56.

"um grupo de expectativas mútuas, regras e regulamentos, planos, energias organizacionais e compromissos financeiros que são aceitos por um grupo de Estados". Mais recentemente, uma definição dada coletivamente após um congresso sobre o tema colocou os regimes internacionais como

> " ... grupos de princípios implícitos ou explícitos, normas, regras e procedimentos de decisão em torno dos quais as expectativas dos atores convergem em uma determinada área de relações internacionais. Os princípios são crenças de fatos e causação. As normas são padrões de comportamento definidos em termos de direitos e obrigações. As regras são prescrições ou proscrições para as ações e os procedimentos de decisões, as práticas para fazer e implementar as escolhas coletivas."[3]

Um dos conceitos mais ambíguos aplicados à definição de regimes são as normas que aqui são estabelecidas em termos de padrões de comportamento definidos por direitos e obrigações. Outro uso do conceito de normas poderia se diferenciar de princípios e regras ao dizermos que os atores consideram as normas como uma pressão moral para um certo comportamento, independentemente de seu próprio interesse, livre dos princípios e regras. Por outro lado, aceitar as normas assim definidas poderia tornar a concepção de regimes baseados em interesse próprio uma contradição em termos. Portanto, apesar da ambigüidade do conceito, Keohane recomenda a manutenção de definição de normas apenas em termos de padrões de comportamento.

Os princípios dos regimes definem os propósitos que seus membros em geral esperam seguir, como os princípios do antigo Gatt (Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio — General Agreement on Tariffs and Trade), hoje Organização Mundial do Comércio (OMC), que não obrigam os seus membros a aderir sistematicamente ao livre-comércio e, sim, à prática de não-discriminação e reciprocidade. O mesmo pode ser dito em relação aos acordos de não-proliferação de armamentos nucleares, em que se espera que seus membros não favoreçam a proliferação nuclear.

As regras do regime são difíceis de distinguir das normas. Entretanto, as regras mais particularmente indicam em mais detalhes os direitos e obrigações específicos de seus membros. As regras poderiam ser alteradas mais facilmente que as normas e princípios, pois poderia haver mais de um conjunto de regras possíveis para atingir um mesmo objetivo.

Finalmente, os procedimentos de decisão do regime dão a possibilidade de implementar os princípios e alterar as regras.

---

[3] KRASNER, S. (Ed.). *International regimes*. Ithaca: Cornell University Press, 1983, p. 2.

O conceito de regime internacional é complexo porque está baseado nestes quatro conceitos: *princípios*, *normas*, *regras* e *procedimentos de decisões*. Como, por exemplo, as regras e normas estão muito próximas, fica difícil indicar quando as mudanças de regras são as de (*of*) regime ou dentro (*within*) do regime.

Como os regimes afetam os países? Levando em consideração os princípios, normas, regras e procedimentos, todos afetam os controles nacionais em uma dada área, especialmente em relação a acordos específicos entre os Estados. No entanto, os regimes devem ser distinguidos de acordos específicos, pois são os facilitadores da construção destes. Por outro lado, em um mundo anárquico, os regimes vivem em constante tensão com a soberania nacional.

No mundo anárquico em que prevalece o *self-help* (auto-ajuda), os princípios e regras dos regimes internacionais são, no mínimo, mais fracos que o elemento constitucional de um país; portanto, na política mundial, esses elos são necessariamente frágeis. Em última análise, os regimes internacionais podem promover a cooperação internacional, mas estão submetidos à anarquia e ao princípio de *self-help*.

Assim, é importante notar que, mesmo em um contexto realista, a cooperação não é impossível, como em situações de alianças militares e balanço de poder, nas quais ela é exatamente alcançada em termos de interesses próprios de autopreservação, os quais, em última instância, aparecem como interesses mútuos.

Susan Strange[4] sugere cinco 'dragões' dignos de preocupação relativos ao estudo de regimes internacionais:

Coisa do passado?

O estudo de regimes, como a maior parte da literatura de Relações Internacionais, é consideravelmente americanizado, e, em um contexto de decadência do poder norte-americano e de todas as suas instituições, cada vez mais perde o sentido discutir os regimes internacionais.

Imprecisão

Poucas palavras em Relações Internacionais abrigam um debate tão impreciso quanto a definição de um termo. Há autores que divergem da noção de Keohane e afirmam que os regimes se referem ao processo de decisão em torno do qual as expectativas dos atores convergem, ora em uma definição de como esta é possível, ora até que haja regimes sem cooperação (como se diz que há entre Israel e Síria).

[4] STRANGE, S. Cave! Hic dragones: a critique of regime analysis. *International Organization*, v. 36, n. 2, p. 479-493, primavera de 1982.

Preconceito de valor

A palavra *regime* é impregnada de valor, seja o do tipo dieta, seja o do tipo política, o regime de Stalin, *ancién regime* etc. Em todos os casos, a palavra remete a uma ordem que ascende e cai. Como, afinal, ordens são construídas e destruídas? Assim, se a questão é de ordem, então para que a palavra 'regime'?

Visão estática

Os regimes internacionais dão a impressão de ser algo, no sentido semântico, estável, quase imutável, mas, na verdade, cooperação e o quer que signifiquem os regimes são tudo, menos estáveis...

Estado-cêntrica

Por último e o mais importante, segundo Strange, a análise de regimes dá demasiada ênfase aos países, ignorando as próprias OIs, além das ETNs, OINGs etc., o que, segundo ela, é ilógico, dado o peso dos atores não-estatais nas relações internacionais contemporâneas.

Qual o papel do direito internacional nas relações internacionais?

Essa não é uma questão simples de ser respondida, mas como Coplin[5] afirma, a maior parte dos autores de Relações Internacionais presume que o papel do direito internacional deveria ser ou é coercitivo em relação à ação política. Isso quer dizer que o direito internacional produz normas que deveriam ser acatadas pela comunidade internacional de Estados. Essas normas teriam a função de moldar o comportamento do Estado, no sentido do que é aceitável ou não na relação entre eles.

Por exemplo, sabemos que, pelo direito internacional, as fronteiras dos Estados são invioláveis, portanto, espera-se que eles respeitem essa norma. Por outro lado, se um Estado descumpre essa norma, o Estado atacado se vê no legítimo direito de defesa, o que pode motivar também uma ação moralmente justificável de reação por parte dos aliados do Estado atacado (*vide* Guerra do Golfo).

Nesse sentido, podemos, então, perguntar: qual a relação entre o direito internacional e a cooperação internacional? O direito internacional é o código bási-

[5] COPLIN, W. International law and assumptions about the state system. *World Politics*, v. 18, n. 4, p. 615-634, julho de 1965.

co de comunicação entre os Estados, a língua comum que dá parâmetros ao relacionamento de qualquer Estado; conseqüentemente, o direito internacional é o meio básico para a realização da comunicação internacional, ao mesmo tempo que normatiza essa comunicação.

Desde 1648, os tratados internacionais vêm estabelecendo e dando feições à ação dos Estados, a partir da determinação das fronteiras, passando pela normatização da diplomacia, até, mais recentemente, a construção dos regimes internacionais e dos acordos comerciais, como zonas de livre-comércio e união aduaneira.

No entanto, é importante notar que o direito internacional tem uma profunda diferença em relação ao direito nacional (constitucional), já que o último tem recursos coercitivos para o cumprimento da lei. Ou seja, se um cidadão descumpre uma lei em um país, ele será julgado e eventualmente condenado, pois, além da lei escrita, há o mecanismo da corte de justiça e das forças legais, como a polícia, que consegue fazer com que a lei seja cumprida. Já em nível internacional, a lei internacional serve mais como um parâmetro norteador do comportamento dos Estados do que, de fato, como força coercitiva; isso porque a ausência de uma autoridade internacional acima dos Estados impede o estabelecimento dessa força coercitiva.

Assim sendo, se Saddam Hussein, George Bush ou Ariel Sharon descumprem o direito internacional, não há como puni-los legalmente. Nesses casos, restaria, portanto, a alternativa do uso da força por quem a possui. E, logicamente, quando uma ação violenta não tem anteparo legal, inevitavelmente será sempre questionada pela comunidade internacional como uma ação ilegítima. Dessa forma, Slobodan Milosevic está sendo julgado pelo Tribunal Criminal Internacional de Haia apenas porque foi derrotado pela força. De outra forma, nenhum outro líder mundial é julgado por seus crimes contra a humanidade enquanto possuir força militar suficiente para sustentar suas ações e legitimidade interna para se manter no poder.

Até por conta dessa diferença fundamental, que acaba por sobrepor o poder de determinados Estados à lógica do direito internacional, o próprio direito internacional vem sendo severamente criticado como elemento essencial do estabelecimento da cooperação internacional. Ao longo do estudo das teorias de Relações Internacionais, veremos que cada teoria atribui um peso diferente ao direito internacional, ora colocando-o como importante elemento das relações internacionais, ora diminuindo sua centralidade e dando-lhe um papel secundário. Portanto, a compreensão do papel do direito internacional é indissociável do estudo das teorias de Relações Internacionais.

Literatura Indicada do Capítulo

KEOHANE, R. *After hegemony:* cooperation and discord in the world economy. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1984, p. 51-64.

Leitura Complementar

COPLIN, W. International law and assumptions about the state system. *World Politics*, v. 18, n. 4, p. 615-634, julho de 1965.

KRASNER, S. (Ed.). *International regimes*. Ithaca: Cornell University Press, 1983.

STRANGE, S. Cave! Hic dragones: a critique of regime analysis. *International Organization*, v. 36, n. 2, p. 479-493, primavera de 1982.

5 O Realismo Clássico

Ao final deste capítulo, você:

- Reconhecerá as lições de Tucídides para a compreensão das relações internacionais contemporâneas.
- Perceberá como a compreensão social de Maquiavel e Hobbes pode ser usada para explicar o mundo das relações internacionais.
- Identificará as características básicas do Realismo Clássico.

O Realismo Clássico é composto daqueles autores que formam a tradição realista de Relações Internacionais em um período que chamamos de "pré-história" das Relações Internacionais, pois antecede a fundação 'oficial' do campo em 1919. Na verdade, esses autores são bastante conhecidos e estudados dentro das ciências sociais como um todo e, mais especificamente, em ciências políticas e sociologia. Por conseguinte, de nenhuma forma eles podem ser considerados exclusivos de Relações Internacionais; ao contrário, nossa academia e nossos autores "tomam emprestados" esses clássicos para construir as teorias contemporâneas de Relações Internacionais. Aqui, portanto, buscamos nos concentrar resumidamente em algumas lições que Tucídides, Maquiavel e Hobbes oferecem à nossa compreensão contemporânea de relações internacionais.

Tucídides (471 a.C.-400 a.C.)

Tucídides narra a história da Guerra do Peloponeso, o conflito entre Atenas e Esparta que foi de 431 a.C. a 404 a.C. Sua descrição desse conflito traz em si todos os elementos das relações internacionais modernas, como as guerras, a importân-

cia do comércio, as negociações e as alianças, a questão da tecnologia etc. Seu caráter multifacetado torna a obra ímpar.

O autor descreve Atenas como uma nação desenvolvida, despreocupada com o militarismo e dedicada ao comércio, enquanto Esparta é vista inicialmente como ocupando dois quintos da região do Peloponeso, militarista e com numerosos aliados.

Grande parte da história começa com o conflito circunscrito aos corcírios e coríntios. Os corcírios haviam derrotado os coríntios em uma guerra, mas apenas dois anos depois tiveram notícias de que seus adversários estavam se armando novamente. Então, os corcírios enviaram embaixadores a Atenas para pedir o seu apoio e, ao saber disso, os coríntios fizeram o mesmo. No entanto, os corcírios já mantinham uma aliança com Esparta. Ao final, os atenienses decidiram formar uma aliança com os corcírios, que eram, de fato, uma potência naval, porém, a aliança formada não teria fins de ataque, e sim apenas de defesa, ou seja, se um deles fosse atacado, o outro o socorreria.

A aliança militar de defesa Atenas-Córcira lembra em muito as alianças contemporâneas de defesa, como a Otan (Organização do Tratado do Atlântico Norte) ou o antigo Pacto de Varsóvia. Essas alianças, montadas em meio à Guerra Fria, tinham a principal característica de se articularem em torno do tema da defesa. A importância disso está na idéia de que os aliados (de qualquer lado) não têm intenções belicosas, mas estão prontos a se defender, caso um dos países 'amigos' seja atacado, isto é, a aliança está sempre na posição de legítimo direito de defesa.

Na continuação da história, quando os coríntios vão a Esparta pedir apoio contra os corcírios, Atenas, por acaso, estava lá representada por uma delegação comercial, que pediu o direito da palavra na assembléia — recurso comum na época em que as principais discussões se davam em praça pública e, portanto, uma delegação estrangeira poderia se fazer ouvida, mediante a autorização da liderança da cidade. Em seu discurso, a delegação ateniense admitia ter montado um império e as razões para isso foram: *segurança, honra e interesse próprio.*[1]

Se retomarmos a história de Atenas, antes da Guerra do Peloponeso, veremos que, desde meados do século V a.C., Atenas procurava se defender das ameaças externas, como as diversas investidas dos persas na região entre 492 a.C. e 480 a.C. Já em 477 a.C., com o intuito de proteger as *poles* do mar Egeu, Atenas liderou a formação da Liga de Delos, na qual todas as cidades-membro contribuíam com dinheiro, homens e armamentos para a defesa, principalmente contra

[1] TUCÍDIDES. *History of the Peloponnesian War*. Nova York: Penguin Books, 1972, p. 80.

as ameaças persas. No entanto, mesmo com o final das investidas persas, a liga foi mantida por pressão de Atenas. Já durante o governo de Péricles (460 a.C.-429 a.C.), Atenas atingiu seu pleno desenvolvimento econômico — por meio dos recursos gerados pelo comércio — e político — externamente, pela manutenção da Liga de Delos, com a contribuição de taxas dos aliados, e internamente, com o desenvolvimento da democracia, na qual todo cidadão maior de 18 anos podia participar diretamente da Assembléia Popular, inclusive votando em questões decisivas.[2]

É dentro do contexto da construção de uma potência econômica, que serve de exemplo para todos os aliados, tanto do ponto de vista econômico quanto militar, que o discurso dos atenienses em Esparta tem de ser visto; ou seja, Atenas admite ter montado um império, mas argumenta que isso é resultado, em primeiro lugar, de sua *segurança*; a cidade-estado havia se tornado rica e, conseqüentemente, caso não se defendesse, seria objeto de ameaças externas e, assim, Atenas teria não só o legítimo direito de se proteger, como também a obrigação de defender seus próprios cidadãos, direito esse que Esparta não poderia negar.

Em um contexto contemporâneo, veremos diversas vezes que os Estados se armam sob a alegação de se defender de ameaças externas. Com isso, as grandes potências buscam ainda mais, de todas as formas, montar grandes alianças em torno de seus países.

Da mesma forma, a construção de um império é motivo de orgulho para os cidadãos atenienses, que, obviamente, se sentem como líderes exemplares da região. A *honra*, em termos modernos, pode até soar como algo antigo, mas, na verdade, ela ainda faz parte do discurso contemporâneo de segurança internacional. Nixon, por exemplo, queria articular uma saída honrosa do Vietnã — sua paz com honra — e, para tanto, estava até disposto a jogar uma bomba atômica para trazer os vietnamitas à mesa de negociação em Paris. De forma semelhante, quando Israel saiu do sul do Líbano, em meados de 2000, o primeiro-ministro Ehud Barak procurou montar uma saída na qual não ficasse configurada uma derrota do país e, sim, uma nova estratégia agressiva de defesa nacional. Em relação a grandes potências, a questão da honra é constante, pois esses países tendem a se ver como exemplos para o restante do mundo e, por conseguinte, sempre farão o possível para manter seus impérios.

Finalmente, a questão do *interesse próprio* nos remete à racionalidade em Relações Internacionais. É uma premissa extremamente lógica que qualquer país, assim como qualquer pessoa, busque fazer aquilo que mais lhe traga benefícios,

[2] Informações levantadas no *site http://www.hystoria.hpg.ig.com.br/grec3.html*. Acesso em: 15/09/2004.

independentemente do impacto disso ao seu redor. Portanto, se um país tem a capacidade, os meios, enfim, o poder de ser líder, ele o será, pois da liderança sempre surgem benefícios que satisfazem os interesses dos países e de seus cidadãos. Irracional, por outro lado, seria considerar algum país que tivesse o potencial de ser líder e não assumisse esse papel, pois não há racionalidade em poder ganhar algo e não reivindicar esse direito. Dessa forma, Atenas passa uma mensagem a Esparta de que formou um império, porque isso era o melhor que ela poderia fazer para si mesma e, se Esparta estivesse em posição semelhante, faria certamente o mesmo.

Por fim, ao final daquela assembléia, os espartanos votaram sob a alegação de que Atenas havia quebrado um antigo tratado com eles (ao se voltar contra os aliados). No entanto, segundo Tucídides, a questão era que o crescente poder de Atenas fazia com que os espartanos se sentissem ameaçados.

Aqui, Tucídides nos deixa uma importante lição em termos de relações internacionais: o crescimento de um país, em termos econômicos e militares, causa insegurança aos seus vizinhos e especialmente às grandes potências, que se sentem ameaçadas pelo crescente poder de uma potência em ascensão. Esparta começa a se questionar sobre as intenções de Atenas — por que tantos aliados? Por que tantos armamentos? Enfim, qual é a real intenção de Atenas? Não seria a de, um dia, nos derrubar? Por essa razão, os países que se sentem ameaçados pelo crescente poder de outro país teriam aí a tendência de buscar **balancear o poder**, ou seja, a crescente força militar do outro país passaria a ser compensada pelo investimento militar do outro lado (no caso de Esparta). Dessa forma, se houver um **equilíbrio de poder**, há maior tendência de manutenção da paz, pois nenhuma potência se sentirá em condições de derrubar a outra, mas, por outro lado, um desequilíbrio poderá resultar na eclosão de conflitos.

Em seguida a vários outros desencontros, os espartanos convocam um congresso, junto com seus aliados, e pedem o apoio para que todos entrem em guerra contra Atenas. Uma das frases mais importantes do discurso em prol da guerra foi a de um cidadão coríntio, que disse: *A guerra dá à paz sua segurança.*[3] A frase ainda hoje tem uma relevância especial para justificar a entrada de países em guerra. Aqui impera a idéia de que, diante do constante sentimento de ameaça — a insegurança —, às vezes se justifica uma guerra que poderia garantir uma paz segura. Por mais paradoxal que possa parecer, a frase indica que, quando há um desequilíbrio de poder à suposta situação de paz, entendida como ausência de conflitos violentos, na verdade é uma falsa paz que põe em risco a segurança dos cidadãos dos países que

[3] TUCÍDIDES, op. cit., p. 108.

se sentem ameaçados pelo crescente poder de determinados países. Portanto, nesse tipo de situação se justifica uma guerra que seja capaz de restabelecer os mecanismos de equilíbrio de poder e, assim, garantir uma paz que seja, de fato, segura.

Esse tipo de argumentação se assemelha bastante àquela que levou os Estados Unidos a invadir o Iraque em 2003 e a obter o apoio da Inglaterra. E isso porque esses países consideravam que o regime de Saddam Hussein estaria desenvolvendo armamentos que poderiam ameaçar os cidadãos dos Estados Unidos, Inglaterra e seus aliados. Conseqüentemente, o regime de Saddam significava a existência de uma paz insegura, pois, a qualquer momento, vários países poderiam ser ameaçados pelas armas iraquianas. Dessa forma, seria justificável a neutralização do regime agressivo de modo a trazer uma situação de verdadeira paz, ou seja, uma paz segura.

Voltando à Guerra do Peloponeso, Tucídides mostra que Atenas era um Estado poderoso capaz de trazer paz e guerra, mas qual era a fonte do poder ateniense? Para o autor havia essencialmente uma **hegemonia** (entendida como legitimidade de liderança), pois Atenas dava segurança aos aliados não só no sentido físico, como também no legal, ao se oferecer como árbitro dos conflitos entre os aliados. Atenas era hegemônica porque tinha a legitimidade concedida pelos aliados, que preservavam seus interesses próprios, segurança e honra.

Dessa maneira, Tucídides mostra claramente que a segurança internacional somente poderia ser alcançada por meio de uma potência hegemônica que fosse capaz de trazer ordem ao seu império, não só pela força (guerras, se necessário), mas também pelo acesso econômico aos seus mercados (desenvolvimento econômico aos aliados).

É interessante notar que, à medida que a guerra se aprofunda e surgem multiplicidades de frentes, começa também a se elevar o custo envolvido no conflito. Os atenienses tentavam manter o conflito com tributos de seus cidadãos e aliados, porém, a conta foi ficando cada vez mais cara e o declínio econômico passou a ser um problema sério.

Após a morte de Péricles, a democrática Atenas havia assumido um caráter tirânico. As estratégias defensivas de Péricles haviam sido modificadas para ofensivas sob o comando de Cleon, enquanto Esparta começou a se proclamar como libertadora de Hellas. Assim, quando os metilenos se revoltaram em 427 a.C., a rebelião foi esmagada e a motivação inicial era a de dizimar a cidade (policídio); contudo, quando os ânimos se acalmaram, por intermédio do discurso de Diodutus, decidiu-se eliminar apenas a aristocracia da cidade.

Qual o significado da rebelião de Metileno para as relações internacionais? Os metilenos se revoltam contra a Atenas de Cleon, pois, a essa altura, a cidade

havia perdido a sua legitimidade como hegemônico, ou seja, o *status* de liderança não pode ser mantido apenas pela força e, sim, como já foi dito, por meio de benefícios aos aliados. Quando Atenas se torna tirânica, deixa de ter a legitimidade interna da hegemonia garantida pelos valores que levava ao seu império e passa a tentar manter a sua posição apenas pelo uso da força. Diante disso, os aliados, visando a seus interesses próprios, honra e segurança, perdem o interesse de seguir Atenas como líder e aí, portanto, temos a origem da Revolta dos Metilenos. Logicamente, Atenas reprimiu o levante com violência, no entanto, Metileno passa a ser o sintoma de um império que começa a ruir.

Outra passagem do livro é de especial interesse e freqüentemente relembrada como marco do início da filosofia realista de Relações Internacionais. Trata-se do *Diálogo Meliano*. O evento se dá por volta de 416 a.C., tendo passado mais de dez anos da guerra. Melos era uma cidade aliada de Esparta que havia se recusado a entrar na aliança de Atenas. No diálogo, os atenienses argumentam que os melianos deveriam se render e se subjugar a eles e, por outro lado, os melianos tentam se colocar como uma nação neutra. Os atenienses afirmam que a posição meliana de neutralidade é exatamente o que mais os preocupa pois, se o império permitisse essa posição, seus outros aliados poderiam perceber tal ação como fraqueza de Atenas. Não podendo apelar para uma discussão diplomática de neutralidade, os melianos alegam que Esparta viria socorrê-los em caso de ataque de Atenas, enquanto os atenienses respondem que os espartanos também eram guiados por seus próprios interesses e não viriam ao resgate dos melianos porque, na verdade, não ganhariam nada com essa ação. Ao final, os melianos não aceitam se submeter aos atenienses, que acabam cercando a cidade, matando todos os homens da localidade e escravizando as mulheres e crianças. Logicamente, Esparta não veio em resgate a Melos...

A essa altura, Atenas mostra que parte significativa da política internacional é ditada pelo poder, e aqueles que não o possuem devem ter ciência dos riscos de insubordinação perante quem o tem. No *Diálogo Meliano*, Atenas fala em força, ao passo que Melos fala em diplomacia, cooperação e neutralidade. Assim, Tucídides mostra que essas estratégias invariavelmente serão derrotadas diante de uma potência disposta a exercitar o seu poder. Interessante ainda é discutir a sabedoria ateniense em diagnosticar que Esparta não viria socorrer Melos. Estrategicamente, Atenas reconhecia que Esparta, guiada por seus interesses próprios, não se arriscaria a desperdiçar seus recursos em um confronto considerado não estratégico. Por conseguinte, mesmo a manutenção de alianças e os sistemas de cooperação são extremamente frágeis, pois os Estados sempre calculam o benefício e o prejuízo da cooperação de forma racional, a partir de seus interesses próprios. Assim sendo,

se a conta pender para o prejuízo, é pouco provável que o Estado mantenha seu interesse em qualquer esquema de cooperação.

Finalmente, os fracassos da campanha da Sicília representam o apogeu da decadência ateniense, tanto do ponto de vista econômico quanto do da sua legitimidade enquanto hegemônico. Esse fracasso derrubou a fé ateniense na democracia, e a oligarquia promoveu um golpe em 411 a.C. Em 404 a.C., o império ateniense entraria em colapso, sendo derrotado por Esparta.

A história é inacabada, mas a mensagem de Tucídides é clara: os impérios baseados apenas na força não tendem a durar. Os hegemônicos não têm capacidade econômica e militar para reprimir indefinidamente seus aliados. Os hegemônicos têm de basear suas posições em alguma afirmação ideológica e em recompensas tangíveis. Ou seja, os aliados têm de perceber que também se beneficiam da hegemonia. Além disso, a existência de uma potência hegemônica por si só pode trazer segurança internacional, porém, inevitavelmente, o grande poder dessa potência acaba criando incertezas quanto à segurança daqueles que não fazem parte do império, como era o caso de Esparta. Dessa forma, o crescimento de uma potência hegemônica sempre atrairia a desconfiança de potências menores ou emergentes que, invariavelmente, tentariam reduzir o poder do hegemônico para terem segurança.

Algumas lições importantes de Tucídides:

- Os Estados buscam maximizar seu poder.
- Os Estados tendem a balancear o poder.
- Os Estados são dirigidos por seus próprios interesses e pela questão da segurança.
- A cooperação e a lei são secundárias e instáveis.
- A hegemonia é baseada na legitimidade do Estado, que detém poder econômico e militar, mas exerce sua hegemonia por meio de ações ideológicas que o legitimam enquanto hegemônico.
- As pretensões imperialistas de domínio aceleram a queda do hegemônico, que perde sua legitimidade à medida que faz imposições a seus aliados.

Maquiavel (1469-1527)

A Itália de Maquiavel estava dividida em principados e repúblicas, todas rivais entre si. Nesse contexto, a astúcia e a traição eram freqüentes, inclusive dentro do clero. Esse é o cenário da realidade social à época em que foram escritos *O príncipe* e *Os discursos sobre a primeira década de Tito Lívio*.

O foco para Maquiavel sempre foi o Estado, não aquele imaginário e que nunca existiu, mas aquele que é capaz de impor a ordem. O ponto de partida e de chegada é a realidade corrente — por isso a ênfase na *verità effetuale* —, ou seja, ver e examinar a realidade como ela é e não como gostaríamos que fosse.

Maquiavel, enquanto 'prototeórico' das Relações Internacionais, preocupa-se em como, de fato, se dão as relações entre os Estados e, portanto, como os príncipes devem garantir a segurança de seus Estados. Nesse sentido, ele descreve a natureza como eminentemente desordenada e aliada a duas forças presentes em qualquer sociedade:

a. Ninguém quer ser dominado nem oprimido pelos grandes.
b. Os grandes querem dominar e oprimir.

Isso significa dizer que, do ponto de vista internacional, a relação entre os Estados é desordenada e que eles desejam ser independentes, contudo as grandes nações querem dominar as pequenas. Portanto, Maquiavel acreditava que o príncipe tinha forças, tanto legais como militares, para conquistar e conservar o seu Estado. Ele entendia que "os principais fundamentos que todos os Estados possuem, tanto novos, como velhos ou mistos, são boas leis e bons exércitos. E porque não pode haver boas leis sem bom exército e como há exércitos, convém que haja boas leis".[4] Dentro desse contexto, a primeira e a última razão de ser da política internacional do príncipe é o emprego dessas forças de guerra.

Considerando essa breve apresentação, podemos, então, perguntar como Maquiavel interpretava a questão de segurança internacional. Ora, se o ambiente internacional é, por natureza, 'desordenado', os grandes desejam dominar os pequenos e todos almejam não ser dominados; isso significa dizer que todos os Estados devem estar prontos para fazer a guerra; só assim, por meio da demonstração de força de coação internacional, é que a segurança pode ser alcançada. Isso quer dizer que Maquiavel propõe que os Estados deveriam estar em guerra permanente? Na verdade, não, pois Maquiavel não está aconselhando o príncipe a promover ataques indiscriminadamente; ao contrário, ele afirma que o príncipe deve estar sempre pronto para a guerra, de modo a defender a segurança de seu principado.

No entanto, se consideramos que os exércitos existem somente para trazer a segurança para os Estados, por que, então, há guerras? Nesse ponto, devemos lembrar que todo homem é conduzido por riqueza e glória e, fundamentalmente, o

[4] MAQUIAVEL, N. O *príncipe*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997, p. 81.

príncipe é guiado por essas ambições, não só por vaidade, mas também como forma de demonstrar poder, tanto para os seus cidadãos, quanto para outros Estados. Assim, na busca por riqueza e glória, alguns dos príncipes podem ser guiados por um ímpeto ou pela violência como forma de alcançar os seus objetivos.[5]

Por outro lado, será que Maquiavel via outra forma de alcançar a segurança internacional diferente da prontidão militar e da demonstração de poder? Não, Maquiavel não via espaço na arena internacional para uma permanente cooperação entre os Estados. A cooperação geralmente ocorre por tempo bastante curto e para defender ou atacar um Estado ou um conjunto de Estados. Na verdade, Maquiavel vai mais longe ao aconselhar o príncipe a não se aliar a ninguém mais forte que ele para atacar outros Estados, a não ser que a necessidade o obrigue, pois isso significaria que, após o término do conflito, o pequeno se tornaria refém do grande.[6]

Hobbes (1588-1679)

Hobbes viveu em uma época na qual proliferavam as guerras religiosas e as guerras políticas entre a Coroa e o Parlamento britânico, além de várias guerras locais (provincianas). Dessa forma, suas grandes preocupações eram a batalha contra a anarquia e a união da Inglaterra. Essa concepção refletiu-se em suas idéias, de forma que ele apoiava um Estado soberano centralizado e absoluto. É interessante notar que, em 1629, ele faz a primeira tradução para o inglês da *Guerra do Peloponeso,* de Tucídides, e somente em 1651 publica sua principal obra, o *Leviatã*.

Hobbes, ao construir a sua teoria de Estado, descreve o estado de natureza do homem como o de liberdade, ou seja, em princípio todo homem nasce livre para usufruir do poder da maneira que desejar e viver como bem entender (*jus naturale*). Como nesse estado de natureza ele pode fazer o que bem entende, isso significa que pode cobiçar algo ao mesmo tempo que outra pessoa e, como seria impossível ambos possuírem essa coisa ao mesmo tempo, eles se tornam inimigos.[7]

Assim, o estado de natureza, por definição, é um estado de guerra entre os homens. No que tange à constituição do Estado, Hobbes sustenta que os homens se submetem a um soberano, por meio de um *contrato social*, que vai evitar, pelo seu absolutismo, que os homens se destruam. Desse modo, os Estados existem para

[5] MAQUIAVEL, op. cit., p. 156.
[6] Ibid., p. 142.
[7] HOBBES, T. *Leviatã*. São Paulo: Ícone, 2000, p. 95.

controlar o estado natural de guerra do ser humano, que é norteado pela competição, desconfiança e glória. Esse conceito pode ser refletido na idéia de *lex naturale* — preceito ou regra geral estabelecida pela razão que proíbe o homem de fazer tudo o que possa destruir as coisas ao seu redor.

Quando transpomos as idéias de Hobbes para o campo das relações entre os Estados, vemos que o estado de natureza dos Estados é exatamente o de liberdade, portanto, o estado natural das relações internacionais é o da guerra, porque não existe nenhuma espécie de contrato social entre os países que os submeta a algum soberano ou instituição internacional, de modo a impedir o confronto entre esses países.

Na ausência de um poder soberano e absoluto internacional que disponha do monopólio da violência, todos os Estados podem dispor legitimamente da força.[8] Nesse contexto, a segurança internacional somente poderia ser alcançada por intermédio de uma política de equilíbrio de poder, pois, se o estado de natureza do sistema internacional é o da guerra, os Estados deveriam buscar limitar o poder dos outros Estados e, dessa forma, inibir a sua tendência natural de expansão territorial.[9]

Características do Realismo Político Clássico

- Concepção Estado-cêntrica. Apenas o Estado é considerado como ator relevante das relações internacionais.
- Concepção racionalista. Os Estados calculam coerentemente os custos e benefícios de todas as suas ações.
- Concepção baseada nas idéias de poder e força. Os Estados definem seus interesses em termos de poder e sempre estão prontos a usar a força.
- Distinção ente política interna e externa. Na política externa, as principais questões são poder e segurança.
- As relações internacionais têm uma estrutura anárquica, já que não há um poder central mundial.

Leitura Indicada do Capítulo

BEDIN, A. G. et al. *Paradigmas das relações internacionais.* Ijuí: Unijuí, 2000. p. 61-105.

---

[8] BEDIN, A. G. et al. *Paradigmas das relações internacionais*. Ijuí: Unijuí, 2000, p. 104.
[9] BEDIN, op. cit. p. 105.

Leitura Complementar

BROWN, C. *Understanding international relations*. Londres: Macmillan Press, 1997.

HOBBES, T. *Leviatã.* São Paulo: Ícone, 2000.

LEBOW, R. N.; KELLY, R. Thucydides and hegemony: Athens and the United States. *Review of International Studies*, v. 27, p. 593-609, 2001.

MAQUIAVEL, N. *O príncipe*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997.

TUCÍDIDES. *History of the Peloponnesian War*. Nova York: Penguin Books, 1972.

6 Os idealismos Clássico e Moderno

Ao final deste capítulo, você:

- Conhecerá as lições de Marsílio de Pádua, Abade de Saint-Pierre, Thomas More, Rousseau e Hugo Grotius para a compreensão das relações internacionais contemporâneas.
- Será capaz de identificar como os valores dos idealistas clássicos serviram de base para a construção da primeira teoria dominante das Relações Internacionais: o Idealismo Moderno.
- Compreenderá como o Idealismo Moderno influencia a concepção da importância da Liga das Nações como elemento pacificador das relações entre os Estados.

O Idealismo Clássico, da mesma forma que o Realismo Clássico, é composto de autores que classificamos no período da pré-história das Relações Internacionais. De forma bastante introdutória, discutiremos sobre os autores clássicos da construção das ciências sociais como um todo, como Marsílio de Pádua, o Abade de Saint-Pierre, Rousseau, Thomas More e Hugo Grotius. Em seguida, apresentaremos, também introdutoriamente, o Idealismo Moderno, que marca o resgate das idéias fundamentais dos idealistas clássicos no contexto do pós-Grande Guerra e, da mesma forma, finalmente, delineia o paradigma de relações internacionais dominante academicamente durante a década de 1920 e parte da de 1930.

Idealismo Clássico

Marsílio de Pádua (1285-1343)

Em 1314, Marsílio de Pádua escreve *O defensor da paz*. O objetivo de Pádua era o de elucidar como se estabelece e se mantém a paz, além dos fatores que podem bloqueá-la ou suprimi-la.

Pádua considerava que o homem nascia inocente como Adão e, assim, sua essência era pacífica. O estado de ingenuidade somente é modificado pelo "pecado original", quando então é introduzido o elemento sociedade. Nesse sentido, o homem descrito por Pádua vem ao mundo como um bebê: despido de preconceitos e, portanto, com natureza pacífica.[1]

Diante da inevitabilidade de convivência dentro de uma sociedade civil, Pádua, inspirado nas seis partes da cidade de *Política,* de Aristóteles, conclama a criação de uma comunidade perfeita como forma de alcançar a paz. A *Civitas* de Pádua está organizada em: agricultura, destinada a produzir e manter as ações nutritivas; artesanato, responsável pela adaptação do homem ao mundo e pela criação de melhores condições de existência; governo ou judicial, responsável por regular os excessos, pelos atos de inteligência e vontade; Exército, responsável pela segurança externa e interna; financeiros, responsáveis pela administração da riqueza, provisão das necessidades futuras e gerenciamento das atividades internas; e o clero, responsável pelas atividades de Deus.[2]

Devemos manter em perspectiva que Pádua escreve em plena Idade Média e, por conseguinte, muito antes da criação do Estado moderno, conforme a acepção do termo pós-Acordo de Westfália de 1648. Pádua acredita que a criação de uma comunidade com divisões de responsabilidade seria uma importante forma de organização para a superação das dificuldades eminentes da sobrevivência. No entanto, logicamente, a organização comunitária teria de conviver com os conflitos e, para isso, Pádua cria uma autoridade que é, ao mesmo tempo, deliberativa e jurídica, de modo a colocar ordem dentro da comunidade. Além disso, essa autoridade seria apoiada em suas ações pelo Exército. Portanto, muito antes da criação do Estado, Pádua vê no estabelecimento de uma entidade deliberativa e jurídica (governo), juntamente com a coercitiva (Exército), o mecanismo para alcançar a paz, ou seja, esta é viável apenas diante de leis sábias e de sua aplicação de modo sábio.

Thomas More (1478-1535)

Contemporâneo de Maquiavel, Thomas More desenvolve *A utopia*, na qual descreve uma ilha perfeita constituída por 54 cidades, onde imperavam a mesma lín-

[1] Não se trata de afirmar aqui que a natureza humana é boa. Essa seria uma interpretação errônea, pois, independentemente do julgamento moral de bom ou ruim, os bebês, assim como Adão, vêm ao mundo despidos desse julgamento moral. Na verdade, a moralidade aparece somente depois que Adão comete o pecado original, aí então, dentro de um contexto social, seria possível falar em um julgamento moral de bom ou de ruim.

[2] PÁDUA, M. *O defensor da paz*. Petrópolis: Vozes, 1997, p. 84-86.

gua, leis e instituições, os governantes eram eleitos pelas famílias e escolhiam, entre os quatro homens considerados mais aptos pelo povo, um príncipe como seu governante supremo. A república utópica de More se assemelha bastante a uma espécie de regime presidencialista, pois o príncipe era eleito pelos legisladores e governava até a sua morte, quando, então, era realizada outra eleição. Apesar disso, o poder do príncipe era balanceado pelos legisladores, que tinham a tarefa de impedir que o governo se tornasse tirânico.

A passagem mais relevante de *A utopia*, para as Relações Internacionais, é sobre a guerra. More diz que os utopianos consideram a guerra um acontecimento brutal e selvagem e, portanto, abominam a busca de glória nos campos de batalha. Não obstante, os utopianos, homens e mulheres, reservam alguns dias do ano para os exercícios militares de modo que Utopia tenha sempre um contingente militar preparado para a defesa. Assim sendo, More não concebe um Estado que seja pacífico sem que esteja pronto para se defender, mas enfatiza que a doutrina militar é baseada apenas e tão-somente na prontidão de defesa. A doutrina da defesa militar é suplementada pela prontidão em ajudar os amigos (aliados) diante de agressões vizinhas. Assim, Utopia concebe sua participação em guerras desde que seja em defesa própria ou em socorro dos aliados e, nesses casos, a guerra é chamada justa. O mecanismo final de legitimidade da *guerra justa* em Utopia é a autorização que deve ser solicitada ao legislativo. Ou seja, com o intuito de coibir potenciais abusos de militares e dos governantes, o Senado entra em cena para deliberar se a guerra, de fato, é conseqüência de ameaça à Utopia ou aos seus aliados.

Dessa maneira, More entende que, em determinadas situações (defesa ou socorro a aliados), a guerra, naturalmente abominável, é legítima, isto é, ela tem uma sustentação moral para ocorrer. Logicamente, a guerra injusta é aquela em conseqüência de um ato de agressão e, por essa razão, o agressor sempre seria o lado 'injusto', e o lado agredido, o lado 'justo' da guerra.

Em última instância, Utopia é uma república pacífica que, dada a sua natureza organizacional, inclui o mecanismo de um executivo democrático forte e um legislativo democrático forte que se balanceiam e, portanto, impedem os abusos externos e internos. Desse modo, os Estados agressores são aqueles que possuem uma organização institucional que permite os abusos tirânicos e, por isso, estão propensos a se engajar em guerras que violam 'gratuitamente' o território dos outros países. Assim, diante da tirania, sempre seria 'justa' a guerra.

A divisão entre as guerras justas e injustas e a busca da legitimação das ações militares ainda hoje continuam fazendo parte das relações internacionais. Invariavelmente, os Estados que se consideram agredidos justificam seus

engajamentos em guerras, conclamando à comunidade internacional o direito de defesa e, portanto, a guerra justa. Por outro lado, em diversos casos, o uso do termo é considerado polêmico, como na da última guerra do Iraque. Nesse conflito, o governo norte-americano buscou legitimar sua ação perante o Conselho de Segurança da ONU, que acabou não reconhecendo (ou não teve tempo de reconhecer) a legitimidade da planejada ação militar. Mesmo assim, os Estados Unidos buscaram legitimidade interna para a invasão, argumentando, no Congresso, que o Iraque possuía programas de armas químicas que ameaçariam o país norte-americano e seus aliados e que, portanto, essa seria uma guerra justa. A busca de legitimidade continuou quando os Estados Unidos procuraram levantar apoio para as suas ações no Iraque, antes, durante e depois da invasão, junto a países como a Inglaterra, a Itália, a Espanha, o Japão, o Ucrânia, entre outros. O valor da presença de vários aliados no Iraque é o da legitimidade da ação militar.

Abade de Saint-Pierre (1658-1743)

O Abade de Saint-Pierre defendia a proposta de unificação da Europa por meio do livro *Projeto para tornar perpétua a paz na Europa*. Assim, de certa forma, ele pode ser considerado o pai da idéia do processo de integração europeu, que só começa a se concretizar a partir de 1958.

Para o Abade, sua Europa contemporânea não estava configurada para evitar o clima de constantes guerras e para respeitar a execução dos acordos internacionais. Da mesma forma, o equilíbrio entre potências, como a França e a Áustria, era insuficiente para garantir a paz entre as nações européias, bem como a paz interna em cada um desses países.[3] Assim, para ele, as soberanias católicas — França, Inglaterra, Holanda, Portugal, Suíça, Florença, Gênova, Veneza, Dinamarca etc. — deveriam assinar um Tratado de União e formalizar um Congresso Perpétuo. A vinculação dos soberanos católicos à sociedade européia impediria o mau uso do poder, desestimulando iniciativas como a invasão de outros territórios ou o bloqueio ao comércio internacional.

O desrespeito contínuo aos acordos internacionais e aos territórios dentro da Europa era considerado intolerável pelo Abade diante dos bárbaros fora da região. Dessa forma, Saint-Pierre imagina que, tendo como base os valores comuns, no caso o catolicismo, seria possível estabelecer uma união que, dentro dela, conteria a guerra. Isso não implica que a sociedade européia não se engajaria em um conflito contra seus inimigos (que provavelmente não eram católicos), mas que

[3] MIYAMOTO, S. O ideário da paz em um mundo conflituoso. In: BEDIN et al. *Paradigmas das Relações Internacionais*. Ijuí: Unijuí, Rio Grande do Sul, p. 29.

essencialmente a paz dentro da Europa estaria preservada pelo vínculo político e o aumento da interdependência entre as soberanias católicas.

A idéia do Abade nos lembra o momento inicial do processo de integração europeu, o qual antecede inclusive o Tratado de Roma de 1958, ou seja, a constituição da Comunidade Européia de Carvão e Aço em 1951, formada por 'seis' países (França, Alemanha Ocidental, Itália, Holanda, Bélgica e Luxemburgo). Como o carvão e o aço eram a matéria-prima da indústria bélica, os mecanismos da comunidade asseguravam aos seus membros a supervisão da quantidade produzida e comerciada dessas *commodities*. Ou seja, na base do processo de integração econômica, está a idéia de assegurar a paz na Europa pela criação de mecanismos institucionais comuns, interdependência econômica e um processo gradual de construção de uma confiança mútua. Dessa forma, vemos que a idéia proposta pelo Abade serve de base para a pacificação européia. Além disso, a Europa pacificada não se esquivaria de envolvimento em conflitos no exterior (contra os bárbaros), como, de fato, ocorreu em todo o período de Guerra Fria, a começar pelas guerras coloniais da França e Inglaterra, até a mais recente participação de alguns países europeus na coalizão da guerra do Iraque.

Outro elemento importante a ser observado é que o Abade acreditava que a paz na Europa poderia ser expandida para o mundo, mas como? A base do processo de integração européia são os valores católicos comuns das suas soberanias. Logo, se os valores católicos vencessem os bárbaros, a expansão do catolicismo poderia significar o aumento da área pacífica no mundo. Em outras palavras, o Abade expressa que a base do processo de integração e pacificação são os valores comuns, o que nos levaria contemporaneamente a discutir se os supostos "valores europeus" são ameaçados pelos imigrantes das ex-colônias européias. Ou seja, será possível construir um processo de integração dentro da diversidade cultural ou seria necessária uma base de valores culturais comuns (no caso, europeu de tradição católica e branca)? Seria possível a União Européia aceitar a Turquia em seu seio, considerando os valores muçulmanos que compõem aquele país? Se tomássemos por base a supostamente democrática "Lei do Véu" na França, que impede a entrada de estudantes com símbolos religiosos nas escolas e que mais diretamente atinge os imigrantes muçulmanos das ex-colônias francesas, veríamos que a Europa tem medo do impacto do não-europeu em sua sociedade. (Medo da invasão dos bárbaros?)

Jean-Jacques Rousseau (1722-1778)

Rousseau reedita os trabalhos do Abade de Saint-Pierre, em meados de 1756, e depois escreve um conjunto de críticas à obra, em meados de 1782. Considerado

um grande pensador, Rousseau critica o Polisínodo do Abade, indagando como seria possível o legislativo se subordinar ao executivo, ou, em última instância, como ele poderia substituir um ministério, como havia pensado o Abade? O Senado poderia cometer abusos em nome do bem público, e isso seria intolerável. Sua crítica ao Abade segue ao discutir as condições para o estabelecimento da paz. Para Rousseau, a questão do regime político interno era fundamental para estabelecer a possibilidade da cooperação.[4] Quer dizer, como um regime despótico poderia se unir a um regime democrático, mesmo que ambos tivessem o catolicismo em sua base? Não bastam valores comuns, é preciso investigar a natureza política de cada soberania.

Rousseau, de certa forma, também acaba por rivalizar com as teses de Hobbes ao acreditar que a guerra não é inerente à natureza do homem, mas, sim, produto da vida social, idéia bastante parecida com aquela concebida por Marsílio de Pádua.[5] Um Estado forte não seria capaz de conter a guerra, nem sequer a interna, e de trazer as condições essenciais à paz; ao contrário, os Estados absolutos devem produzir no campo externo mais competição e, portanto, mais guerras.

Sua crítica não pára por aí, pois Rousseau ataca a idéia da interdependência econômica como elemento pacificador, conforme apresentada por Saint-Pierre e Kant, já que ela sempre leva à dependência de uma parte, o que, por sua vez, resultará no aumento das tensões entre os países.

Assim, para Rousseau, o equilíbrio de poder e a paz não são automáticos e deveriam ser trabalhados por meio da construção de sociedades ideais, ou seja, países pequenos e democráticos, à medida que esses países fossem soberanos em sua relação externa e legítimos internamente. Finalmente, ele sugere que a paz poderia ser possível pela formação de uma federação de Estados que seriam soberanos internamente, porém armados em conjunto contra as agressões externas e ligados pela economia, ou seja, federações do tipo da norte-americana ou dos cantões suíços.

---

[4] BENEVIDES, M. V. Guerra e paz em Rousseau: sobre o projeto da paz perpétua. *International Studies on Law and Education*, n. 1, 1999.

[5] Aqui, como em Pádua, é importante não cair no maniqueísmo de que Rousseau acreditava que a natureza humana fosse boa e Hobbes a considerasse ruim. Hobbes acreditava que era a situação de liberdade sem fronteiras (a anarquia) que faria com que os homens se destruíssem, pois não haveria nenhuma barreira para tomar pela força aquilo que se desejasse dos outros. Daí a necessidade de um Estado forte, capaz de conter esse ímpeto. Por outro lado, para Rousseau, o problema do conflito não está na natureza humana, mas no aspecto da convivência social. Isso equivale a pensar em uma criança: antes de ela conviver em sociedade, não poderíamos dizer se é boa ou má, mas quando ela começa a freqüentar a pré-escola e a tomar contato com o mundo social, passa então a querer o que está na mão da outra criança, e daí nasce o conflito.

A solução Pacificadora é encontrada, assim como em Saint-Pierre, em um processo de integração essencial político. Entretanto, diferentemente de Saint-Pierre, que defendia a União baseada em valores católicos, para Rousseau esta é baseada na idéia de pequenos Estados democráticos.

Hugo Grotius (1583-1645)

A principal obra de Grotius, *Direito de guerra e paz* (1625), dá origem à importante tradição grotiniana de Relações Internacionais, baseada na idéia de que a anarquia descrita por Hobbes (seu contemporâneo) e Maquiavel poderia ser contida pelas regras e leis concebidas e aceitas pelos Estados. Em outras palavras, Grotius aceitava os princípios realistas sobre as naturezas humana e dos Estados como verdadeiros, entretanto, não aceitava a sua conseqüência: a guerra ou o equilíbrio do terror. Suas conseqüências poderiam ser contidas pelos princípios do direito internacional, cujas fontes estariam associadas ao "direito natural", ou seja, ele conclama a observação dos costumes no relacionamento entre os governos e as regras acordadas entre eles como vinculantes. Isso quer dizer que as convenções e os tratados internacionais seriam vinculantes (*pacta sunt servanda*), no sentido de que, na ausência de uma autoridade central mundial, capaz de forçar a aderência a esses princípios, todos os Estados deveriam se sentir obrigados a tomá-los como o correto e segui-los.[6]

Grotius procura normatizar o comportamento humano, dos soberanos e das sociedades, por meio dos instrumentos do direito. O respeito à lei, à ordem e às instituições não só é a base do direito internacional, como também a solução para os conflitos. Ele não ignora a existência de Estados poderosos, contudo, mesmo estes necessitam de aliados para fins de segurança e comércio; e quão incerta seria a relação entre esses Estados na ausência de uma lei internacional? Assim, mesmo dentro da guerra, a lei não desaparece. Ao contrário, a guerra não poderia ocorrer, exceto pelo legítimo direito de se fazer cumprir a lei. Portanto, se a guerra eclodir, deveria seguir as regras do direito. Logicamente, uma guerra que ocorre para fazer com que a lei seja cumprida, na ausência de uma corte internacional para julgar como legítimo o conflito, exige o escrupuloso exame para avaliar se, em última instância, é justa (conforme sugerido inicialmente por More).

Portanto, Grotius sugere que, no campo internacional, com ou sem guerra, existem regras de direito comuns no convívio das nações, mas, apesar disso, mesmo os Estados com valores comuns cristãos se engajaram em guerras no passado, e isso somente poderia ter ocorrido porque eles não respeitaram lei alguma. Desse

---

[6] Já para Hans Kelsen, em *Teoria pura do direito* (Coimbra: Armínio Amado Ed., 1984), uma regra de conduta somente assumiria caráter obrigatório quando ratificada pelos Estados, pois isso representa a manifestação da sua vontade.

modo, em última instância, apenas a estrita observância dos princípios do direito internacional, baseados na convivência entre os Estados, seria capaz de impedir a guerra e trazer a paz às nações.

O trabalho de Grotius não só foi fundamental para dar forma ao chamado Idealismo Clássico, como também serve de base para o desenvolvimento do campo do direito internacional, que continua vibrante, apesar de duas grandes guerras mundiais e de outras dezenas de conflitos ao longo do século XX. Isso quer dizer que, se isoladamente o direito internacional não for capaz de impedir as guerras, temos nele a base daquilo que é aceitável ou não nos conflitos, estabelecendo parâmetros de ética em uma guerra. Além do mais, em tempos de paz e de desenvolvimento das organizações internacionais, como a ONU e a OMC, vemos que os princípios grotinianos sobrevivem nas relações internacionais, ainda que não necessariamente aparecendo o tempo todo como regra da convivência entre os Estados nas relações internacionais.

O Idealismo Moderno

O chamado Idealismo no plano das relações internacionais tem como seu grande precursor contemporâneo Thomas Woodrow Wilson (1856-1924), presidente norte-americano que, desde 1913, de forma doutrinária, queria acabar com o velho hábito das diplomacias de guerra que, segundo as suas próprias palavras, faziam dos povos e das províncias mercadorias de troca ou peões do tabuleiro de xadrez. Ele que, na campanha presidencial de 1912, se opusera à política intervencionista dos presidentes republicanos, do *big stick* de Theodore Roosevelt à *dollar diplomacy* de William Howard Taft, voltou a vencer as eleições de 1916, em nome da não-intervenção norte-americana na Grande Guerra. Contudo, logo em 2 de abril de 1917, já declara guerra à Alemanha, proclamando a necessidade de o mundo ser *safe for democracy* (seguro para a democracia). Depois da vitória dos republicanos nas eleições para o Congresso e apesar de Wilson ter recebido o Prêmio Nobel da Paz em 1919, ele não conseguiu que o Senado ratificasse os acordos de paz.

Assim, ele endereça uma mensagem pessoal às duas Câmaras do Congresso em 8 de janeiro de 1918, contendo os famosos Catorze Pontos que, de certa forma, constituem uma espécie de bíblia do discurso idealista das Relações Internacionais:

1. Tratados de paz após negociações à luz do dia, a fim de acabar com a diplomacia secreta.
2. Livre navegação em todos os oceanos, em tempo de paz e em tempo de guerra.

3. Tanto quanto possível, supressão de todas as barreiras alfandegárias (isto é, o livre acesso das mercadorias americanas aos mercados até então protegidos).
4. Desarmamento, sempre que possível, sem ameaçar a ordem interna.
5. Resolução dos problemas coloniais, respeitando o bem-estar dos colonizados tanto como as exigências dos colonizadores.
6. Evacuação dos territórios russos ocupados, direito das populações de disporem de si próprias, com a assistência de outras nações.
7. Evacuação e restabelecimento da Bélgica.
8. Evacuação e restabelecimento dos territórios franceses da Alsácia-Lorena à França.
9. Retificação das fronteiras italianas numa base nacionalista.
10. Autonomia dos povos que compõem o Império Austro-Húngaro.
11. Evacuação e restabelecimento da Romênia, da Sérvia e de Montenegro; livre acesso ao mar pela Sérvia; revisão das fronteiras nos Balcãs para satisfazer as aspirações nacionais históricas.
12. Autonomia para os povos não-turcos do Império Otomano; independência da Turquia; garantias para a livre passagem pelo Bósforo e pelos Dardanelos.
13. Fundação de um Estado polaco independente, com livre acesso ao mar.
14. Criação de uma Sociedade das Nações que assegure a independência política e a integridade dos Estados grandes e pequenos

O décimo quarto ponto é de especial interesse, pois a idéia de Wilson era a de que seria fundamental a criação de uma organização internacional baseada na estrita observação do direito internacional como forma de garantir a paz mundial. Como sabemos, essa idéia originou a Liga das Nações, fundada em 1919, que, embora tenha fracassado no seu objeto principal de manutenção da paz mundial, é a primeira concretização de uma organização intergovernamental internacional dedicada à paz idealizada desde Pádua.

A Sociedade das Nações do sonho de Wilson e a Liga das Nações efetivamente criada significam a base do Idealismo moderno, teoria dominante de Relações Internacionais, especialmente na década de 1920 e em parte da de 1930. Essa teoria, criada juntamente com a Liga, pregara que a paz poderia ser alcançada por meio de um fórum comunitário que reunisse as nações em torno da convivência baseada no respeito às normas e regras do direito internacional.

Elihu Root, secretário de Roosevelt, escreve no primeiro número da *Foreign Affairs*, em 1922, que os homens não podem viver em uma vizinhança sem direitos e obrigações recíprocas, resultados de sua convivência na mesma vizinhança. O reconhecimento prático dos direitos e obrigações cria uma comunidade. A comunidade é criada não por vontade própria, mas pela necessidade de autoproteção, ou seja, os vizinhos devem ter certo padrão de regras de convivência, caso contrário, a comunidade é destruída. O mesmo princípio vale para as nações, portanto, a Liga das Nações é simplesmente um contrato entre os países em que eles concordam que os usos, costumes, leis, direitos e obrigações da comunidade de nações devem ser vinculantes entre os seus signatários. Entretanto, se um país assina ou não esse contrato, isso não o exclui dos direitos e obrigações, resultado de sua participação na comunidade de nações.[7]

Root indica que não existe outra opção, senão a convivência pela lei entre os Estados, independentemente da existência da Liga das Nações, ou seja, é apenas a lei que permite a boa convivência entre os países. Por conseguinte, no cerne do idealismo, está a idéia da racionalidade da adesão ao direito internacional, ou seja, os Estados devem aceitar as regras do direito não por altruísmo, mas por puro exercício do interesse próprio. A sobrevivência do Estado, em última instância, depende da boa convivência com a comunidade das nações, portanto, a não-observação do direito resulta em uma ameaça existencial e, assim, em um ato de irracionalidade. Dessa forma, a falha na compreensão do direito internacional como vinculante significa a falha na convivência comunitária, que, por sua vez, é a guerra. Conseqüentemente, não haveria alternativa para a construção da paz, independentemente de qualquer força coercitiva para fazer com que a lei seja cumprida, a não ser a estrita observação dos princípios do direito internacional.

A Liga da Nações, desde o início, enfrentou problemas com a França, que queria um exército para a instituição, enquanto os ingleses e os norte-americanos se opunham a isso. Deve-se notar que a Liga foi criada em um ambiente extremamente hostil no qual os derrotados da Grande Guerra haviam sido humilhados e não participavam da instituição; da mesma forma, havia sérias divergências entre os vencedores. O "entra-e-sai" dos países caracterizou a história da organização: o Brasil abandonou a entidade em 1926, os Estados Unidos tiveram sua participação vetada pelo Congresso, a Alemanha entraria apenas em 1926, retirando-se em 1933, o mesmo ocorrendo com o Japão, enquanto a União Soviética entrou apenas em 1934, retirando-se em 1939.[8]

---

[7] ROOT, F. A requisite for the success of Popucar Diplomacy. In: HOGE, J. F.; ZAKARIA, F. The american encounter: United States and the making of the modern world. Nova York: Basic books, p. 13, 1997.

[8] MIYAMOTO. In: Bedin, 2000, p. 41.

Finalmente, a Liga foi incapaz de ajudar a China diante da invasão japonesa da Manchúria, apesar do pedido formal de socorro de Pequim. Esse evento apenas acelerou a perda da fé na inviolabilidade dos tratados, que eram a base ideológica do Idealismo da Liga das Nações. Como se sabe, a Liga acabou se esfacelando diante da explosão do nacionalismo e do fascismo e, por fim, com a eclosão da Segunda Guerra Mundial.

Deve-se destacar que, a despeito do fracasso da Liga, ela não só deu origem à ONU, mas indiretamente foi responsável pela eclosão de organizações internacionais no pós-Segunda Guerra Mundial, baseadas no fortalecimento do direito internacional e na diminuição da soberania, em certos aspectos, em nome de um bem comum.

Leitura Indicada do Capítulo

BEDIN, A. G. et al. *Paradigmas das relações internacionais.* Ijuí: Unijuí, 2000, p. 15-60.

Leitura Complementar

BENEVIDES, M. V. Guerra e paz em Rousseau: sobre o projeto da paz perpétua. *International Studies on Law and Education*, n. 1, 1999.

GROTIUS, H. War, peace, and the law of nations. In: VIOTTI, P. R.; KAUPPI, M. V. *International relations theory:* realism, pluralism, globalism. Nova York: Macmillan Press, 1993, p. 410-415.

MORE, T. *A utopia*. São Paulo: Nova Cultural, 2000.

PÁDUA, M. *O defensor da paz*. Petrópolis: Vozes, 1997.

SAINT-PIERRE, A. *Projeto para tornar perpétua a paz na Europa*. Brasília: Funag/ Ipri/EdUnb, 2003.

7 Realismo Moderno

Ao final deste capítulo, você:

- Conhecerá as críticas de Carr sobre as falhas do Idealismo na tarefa de manutenção da segurança e da paz internacional.
- Verá o retorno dos princípios realistas em termos modernos por meio da retomada da idéia da centralidade do poder como norteador da ação dos Estados.
- Conhecerá a sistematização do Realismo construída por Morgenthau, bem como a centralidade de suas idéias na construção da política externa dos Estados por, pelo menos, três décadas.

O Realismo Moderno nasce resgatando as idéias de realistas clássicos como Tucídides, Hobbes e Maquiavel, não como um movimento intelectual, mas como uma reação à falha empírica do Idealismo em prevenir a crescente escalada de violência, nacionalismo e agressão internacional que culminou com a eclosão da Segunda Guerra Mundial. Ou seja, em última instância, as bases teóricas do Idealismo Clássico, aplicadas e defendidas ao longo da década de 1920 pela incipiente academia de Relações Internacionais e pelos estadistas que procuravam construir a Liga das Nações em torno da idéia do respeito às regras do direito internacional, mostraram-se falhas. Diante dos erros do Idealismo, houve uma reação intelectual, que tem como seu exemplo mais contundente a análise crítica de Edward H. Carr, por intermédio de seu livro *Vinte anos de crise: 1919-1939*, publicado em 1939, e, finalmente, foi complementada pelo trabalho *A política entre as nações: a luta pelo poder e pela paz,* de Hans Morgenthau, publicado em 1948, logo após a Segunda Guerra Mundial. Se Carr constrói a crítica ao Idealismo, é a Morgenthau que devemos atribuir as bases teóricas do Realismo Moderno, que acabou sendo o paradigma dominante de Relações Interna-

cionais desde seu lançamento até meados da década de 1970, isto é, praticamente 30 anos. Mais do que uma teoria dominante academicamente, o Realismo Moderno acabou por nortear a formulação das políticas externas da maior parte dos países do mundo em todo esse período.

Edward H. Carr (1892-1982)

Curiosamente, E. H. Carr é o quarto detentor da Cadeira Wilson de Política Internacional, na University of Wales, em Aberystwyth, no período de 1936 a 1947. Como notamos no Capítulo 1, essa cadeira de política internacional foi a primeira da história de nossa academia e foi fundada no espírito da construção do Idealismo Contemporâneo e é irônico que, nessa cadeira, Carr construa o seu principal trabalho, como citado anteriormente, criticando abertamente o Idealismo.

Há duas características fundamentais na obra de Carr:

1. O foco no Estado-nação como único ator relevante das relações internacionais.
2. O foco no poder como motivador das ações dos Estados.

Esses pontos são fundamentais, pois fazem um importante contraponto com o Idealismo: em primeiro lugar, a observação de que as relações internacionais são conduzidas por Estados que são entidades soberanas e unitárias. Isso implica dizer que, no campo internacional, o Estado é visto independentemente de suas eventuais divisões políticas internas e que, portanto, as ações do governo são as do Estado. Além disso, o governo constituído é a única autoridade legítima dentro de um país e, externamente, fala em nome dele em condições de igualdade em relação aos outros países. Primordialmente, isso implica dizer que nenhuma organização intergovernamental internacional está acima dos Estados ou sequer pode ser considerada um ator de relações internacionais, portanto, a participação dos Estados em qualquer organismo internacional está sempre subordinada ao interesse nacional, ou seja, o benefício próprio e, assim, quando o custo da participação em uma organização intergovernamental internacional superar o benefício, automaticamente o Estado se retira dela.

Em última instância, o que importa na relação entre os Estados é o poder e não o direito internacional, quer dizer, ignorar a relação de poder entre os Estados é ignorar as motivações básicas da existência deles no sistema internacional, ou seja, a defesa de sua sobrevivência.

Carr resgata as idéias de Maquiavel e proclama que a ética não pode ser vista como esfera independente da política ou sua norteadora. Essa fé cega na ética da política é que está no cerne do fracasso da Liga das Nações. Na verdade, Carr acredita que os Estados são guiados por um certo darwinismo político, isto é, somente os mais fortes e mais bem preparados se mantêm no sistema internacional.[1]

Em outras palavras, Carr aponta que não é a moral o cerne da política internacional e sim a questão de como se adaptar e sobreviver no sistema internacional.

O autor argumenta que o ideário da Liga das Nações esquece que a política internacional é essencialmente conflituosa. As nações podem ter interesses distintos, o que as levaria a defendê-los a qualquer custo. À época de Carr, essa afirmação foi levada ao extremo em função da explosão do nacionalismo refletido nos regimes fascistas. Diante da ausência da harmonia de interesses que serviu de premissa para o ideário idealista e da própria Liga das Nações, Carr constrói sua crítica realista sobre a base da centralidade do poder na política internacional. Assim, ele define o poder em três categorias:

a. Poder militar: expressão mais alta do poder (*high politics*).
b. Poder econômico: submete-se ao poder militar. Na verdade, o poder econômico pode vir a serviço do poder político, no sentido dos interesses do Estado (*low politics*) (por exemplo, a supremacia econômica da Grã-Bretanha).
c. Poder sobre a opinião: a arte da persuasão como essência do político.

Essas categorias, na verdade, não são totalmente independentes, elas integram as partes de um poder indivisível,[2] portanto, o poder militar constitui a conhecida esfera da *high politics* (alta política), enquanto o poder econômico é considerado *low politics* (baixa política). Fundamentalmente, a distinção aparece em função de que, nas palavras do próprio Carr,[3] a força militar representa a *ultima ratio* do poder, que é a guerra, ou seja, todo Estado está dirigido para a guerra, não como um objetivo, mas como seu último recurso de sobrevivência.

---

[1] CARR, E. H. *The twenty years crisis 1919-1939*. Londres: Macmillan Press, 1981, p. 46-49.

[2] BEDIN, A. G. et al. *Paradigmas das relações internacionais*. Ijuí: Unijuí, 2000, p. 118-119.

[3] Ibid., p. 119.

Portanto, se é verdade que a preocupação central dos Estados é a sua sobrevivência, é lógico que os meios para mantê-la são essencialmente os elementos fundamentais na relação entre eles. Nesse sentido, a força bruta, militar, é aquela que, em última instância, garante a sobrevivência do Estado, ao passo que a força econômica é complementar e está subordinada aos objetivos da política do Estado. Ela apóia a existência do Estado e o desenvolvimento e a manutenção da força bélica que garante a sobrevivência do Estado, além de ser um importante mecanismo de dominação em relação a outros Estados, porém sempre submetida ao objetivo primário das preferências políticas deles.

Da mesma forma, o poder sobre a opinião complementa o poder militar, pois os rituais diplomáticos têm a função de promover os interesses do Estado perante outros Estados, seja pela representação diplomática em outros países, seja em negociações multilaterais. Entretanto, não se trata de uma esfera autônoma com um fim em si mesmo. Em último caso, o poder de opinião só existe como elemento instrumental do poder militar. Outra forma de ver o poder de persuasão está diretamente ligada às qualidades intrínsecas da liderança política, ou seja, como Maquiavel já havia notado, é importante que o príncipe seja estimado tanto pela sua população, quanto pelos outros líderes nacionais. A arte da persuasão dos líderes políticos ajuda a dar governabilidade ao plano interno e respeitabilidade ao país no plano externo. Por outro lado, um líder fraco sem respeito interna e externamente pode levar os outros países a pensar que esse é um país fraco e que, em última instância, pode ser dominado.

Apesar dessas subdivisões, o poder de um Estado deve ser visto como um todo indivisível, ou seja, ele é dado pela conjugação dessas três formas de poder e, por conseguinte, não se pode dizer que, se um Estado tem um grande poder econômico em comparação a outro, ele seja mais poderoso, sem levar em consideração a conjugação das duas outras esferas do poder.

Carr não constrói uma teoria propriamente dita de segurança internacional. No entanto, sua retomada do Realismo em termos modernos deixa claro que a arena internacional é essencialmente dominada pela força. Portanto, a segurança internacional não poderia ser simplesmente alcançada por uma sociedade internacional ou por um bloco de leis internacionais, mas sim pelo uso da força nas relações entre os Estados. Ou seja, o uso ou a ameaça da utilização da força são uma prática aceitável nas relações entre os Estados e, em diversas ocasiões, a ameaça do uso dela produziu uma mudança pacífica, como quando o Congresso de Berlim revisou o tratado imposto pela Rússia à Turquia, durante a revisão do Tratado de Lausanne de 1923 ou mesmo na revisão da fronteira da Checoslováquia, em 1938. Em todos esses e em outras centenas de casos, imperou a barganha de forças.[4]

[4] CARR, op. cit., p. 192-199.

Hans Morgenthau (1904-1980)

Morgenthau nasceu em uma família judia na Alemanha e, já na década de 1930, foi professor na Suíça e na Espanha. Em 1937, emigra definitivamente para os Estados Unidos, onde trabalhou em várias universidades até se fixar na Universidade de Chicago, entre 1943 e 1971.

Hans Morgenthau escreve seu principal trabalho, como mencionado anteriormente, consolidando a visão realista de Relações Internacionais recuperada por Carr. Grande parte de suas visões continua relevante em função da importância do Neo-Realismo de Waltz contemporaneamente, além do resgate em termos atuais dos elementos centrais da teoria dentro da administração de Bush Jr. nos Estados Unidos.

Morgenthau propõe-se a investigar as relações entre as nações e as forças que envolvem esse relacionamento. Além disso, ele buscava delinear como seria a política externa norte-americana no período pós-guerra. Segundo o próprio autor, esse contexto seria de:

1. Substituição do multipolarismo pelo bipolarismo, cujos centros estão fora da Europa Ocidental.
2. Divisão da 'unidade moral' em dois sistemas antagônicos de pensamento que disputam entre si a lealdade dos homens.
3. Desenvolvimento da tecnologia nuclear que poderia levar à destruição da humanidade.

Como Morgenthau está preocupado em orientar a nova política externa norte-americana, era importante notar a mudança do contexto internacional, caracterizada pelo advento do bipolarismo entre os Estados Unidos e a ex-URSS, ou seja, a constatação de que cada um dos países clama possuir a "moralidade correta" a ser seguida por toda a humanidade, o capitalismo e seus valores, de um lado, e o socialismo e os seus valores, do outro. Os seres humanos como um todo, mesmo dentro do campo de cada um, tenderiam a se aliar a uma ou a outra unidade moral. Finalmente, o advento da tecnologia nuclear implica que, pela primeira vez na história da humanidade, há uma tecnologia bélica tão poderosa a ponto de eliminar por completo a população de uma cidade, como Hiroshima e Nagasaki demonstraram. De agora em diante, os grandes líderes mundiais devem levar em consideração, em seus cálculos, esse poder destrutivo.

Assim como Carr, Morgenthau critica a chamada visão idealista de Relações Internacionais. Para ele, a paz mundial somente seria possível por meio de mecanismos 'negativos', ou seja, por um mecanismo de **equilíbrio de poder**.

Assim, ele determina os chamados seis princípios realistas das relações internacionais:[5]

1. A política obedece a leis objetivas que são fruto da natureza humana e, por isso, qualquer melhoria social deve levar isso em conta.
2. O interesse dos Estados é sempre definido em termos de poder.
3. O conceito de interesse traduzido em poder é uma categoria objetiva de validade universal (ou seja, é constante na história da humanidade).
4. Os princípios morais universais não podem ser aplicados aos atos dos Estados, senão filtrados e analisados a partir das circunstâncias de tempo e lugar.
5. As aspirações morais de uma nação em particular não podem ser identificadas com os preceitos morais que governam o universo.
6. A esfera política é autônoma, ou seja, não é subordinada a nenhuma outra esfera.

O primeiro princípio diz respeito à avaliação da natureza humana que, em última instância, foi amplamente trabalhada e discutida pelos clássicos, especialmente os realistas. E essa natureza não foi alterada desde os tempos antigos. Não é a modernidade que nos muda em nossa essência, portanto a nossa natureza, assim como a política obedece a leis objetivas (como, por exemplo, a busca racional pela sobrevivência), que não podem ser ignoradas, caso o desejo seja mudar um eventual estado de guerra.

O segundo princípio toca de forma simples no coração do Realismo. Os Estados, que são a unidade básica da política internacional, são governados pelos seus próprios interesses, ou seja, aquilo que lhes trará os maiores benefícios aos menores custos, e esses interesses são sempre definidos em termos de poder. Isso quer dizer que os interesses não são condicionados a julgamentos morais e sim à condição existencial do Estado, à avaliação racional dos ganhos e perdas no campo da política externa.

Já o terceiro princípio complementa o segundo, informando-nos que a categoria do poder sempre existiu (e, em última análise, sempre existirá) nas relações entre os povos. Quer dizer, mesmo na ausência de Estados como os concebemos modernamente, a relação entre as cidades gregas de Tucídides era condicionada por relações de poder.

[5] MORGENTHAU, H. *A Política entre as nações:* a luta pelo poder e pela paz. Brasília: EdUnb/Ipri, 2003, p. 4-28.

O quarto princípio atenta para a idéia da separação entre moral e ação política, isto é, a política é dominada pelo poder e, dessa forma, quando analisamos qual a influência da moral e da ética na política, devemos filtrar os valores da época e entender que, no campo internacional, eles geralmente são usados como mecanismos de justificação e legitimação da ação do Estado, mas não servem como categoria objetiva para julgar o comportamento deste, isto é, essa categoria de julgamento da ação do Estado necessariamente deve passar pelo crivo da análise racional da relação de poder e da sobrevivência, mesmo que isso resulte, no campo internacional, uma ação que possa ser considerada imoral.

O quinto princípio apenas aponta que os princípios morais de uma nação, como os valores do bloco soviético ou da sociedade norte-americana, não podem ser encarados como aqueles que, de fato, governam os povos. Cada nação sempre poderá recorrer ao expediente de afirmar que sua visão de mundo é a melhor, mas nenhuma visão é necessariamente a verdadeira, portanto só nos resta voltar à análise da categoria objetiva de interesse dos Estados definido em termos do poder, pois, quaisquer que sejam os valores morais de um povo, sempre teremos o interesse definido em termos de poder.

Finalmente, no sexto princípio, Morgenthau mostra que a política internacional não depende da economia ou do direito, sendo uma esfera autônoma que define, independentemente da moral ou da riqueza, como os Estados tomam suas decisões e, assim, em última análise, a compreensão do universo da política internacional independe da compreensão do universo econômico ou do direito, porque o universo político internacional tem suas próprias lógicas e leis.

Como já visto em Carr, a política internacional sempre implicará a luta pelo poder. O poder, no sentido político, é definido como as mútuas relações de controle estabelecidas entre os titulares da autoridade pública e entre estes e as pessoas em geral. O poder pode ser exercido por meio de ordens, ameaças, autoridade ou carisma de um homem ou de uma equipe de homens ou pela combinação desses fatores.[6] Para Morgenthau, no entanto, o poder não se limita ao exercício da violência física, porém, ele reconhece que, dentro da arena internacional, o exercício desse poder torna-se fundamental para entender a força política de uma nação.[7]

O poder é classificado da seguinte forma:

---

[6] MORGENTHAU, op. cit., p. 49-52.

[7] BEDIN, op. cit., p. 129.

Poder utilizável e poder não-utilizável

Utilizável é aquele que pode ser exercido com o uso de forças militares em uma guerra, bem como os seus armamentos convencionais. Por outro lado, o não-utilizável é essencialmente representado pela impossibilidade da utilização das armas nucleares, ou seja, considerando dois países em conflito no qual ambos possuem armas nucleares, estas deixam de ser um elemento de poder político, pois o poder das armas nucleares de cada parte acaba se anulando, visto que seria irracional uma parte utilizar as armas nucleares sabendo que a outra poderia fazê-lo também, assegurando, assim, a destruição mútua.[8]

Poder legítimo e ilegítimo

Legítimo é legal ou moralmente justificável, como o desencadeamento de uma guerra por autodefesa ou dentro de um contexto de apoio a aliados (guerra justa) ou mesmo com a aprovação das Nações Unidas, enquanto o poder ilegítimo é aquele que não encontra respaldo na moralidade ou legalidade, como a ação de guerrilhas, governos não reconhecidos internacionalmente ou guerras desencadeadas por uma política expansionista de um Estado.[9]

Morgenthau aprofunda a sua análise para entender exatamente a natureza da política externa dos países em geral:[10]

Política de defesa do status quo

Política externa que visa conservar o poder e evitar mudanças no sistema internacional que alterem sua posição no sistema.

Política de imperialismo

Política externa orientada para a aquisição de mais poder mediante a alteração da estrutura vigente.

---

[8] Em inglês, diz-se que, quando dois países possuem armas nucleares, o conflito assume a característica de ser definido pelo acrônimo MAD (*Mutual Assured Destruction*), ou seja, a destruição mútua assegurada. Além disso, *mad* significa louco e, quem sabe, outros termos. Seria uma loucura usar a arma nuclear, sabendo que a outra parte certamente destruiria o seu lado também (MORGENTHAU, op. cit., p. 53).

[9] Ibid., p. 55.

[10] Id., p. 87-198.

Política externa baseada em ostentação e ritualismo como forma de manter ou aumentar o poder do Estado (ação da diplomacia). Normalmente, não é um fim por si só e, sim, complemento de outras políticas.

A confrontação dessas políticas externas dá origem a uma de suas principais contribuições dentro do debate sobre segurança internacional. Trata-se da discussão sobre o balanço ou equilíbrio de poder. Para Morgenthau, quando os países, que por definição são iguais em princípio, tentam manter ou derrubar o *status quo,* necessariamente entram em um *balanço de poder.*[11] O balanço de poder seria garantido ou pela diminuição do poder de uma das partes ou pelo aumento do poder da parte mais fraca.

Morgenthau argumenta que há várias formas para garantir um balanço de poder entre os Estados ou entre os grupos de Estados, tais como dividir e conquistar territórios inimigos, pagar compensações aos derrotados, estimular a corrida armamentista ou estabelecer uma política de alianças.[12] Pode-se dizer que, em todo o desenvolvimento de sua teoria, ele está preocupado com a construção da segurança internacional e, por conseqüência, da paz mundial. Para ele, dentro de nossa realidade internacional, a segurança internacional somente pode ser alcançada por meio de políticas que persigam o equilíbrio de poder.

Morgenthau[13] enumera os seguintes elementos do poder nacional:

Geografia

Diz respeito tanto à extensão territorial quanto à sua localização em relação aos outros países (por exemplo, a Inglaterra, pelo fato de ser uma ilha, tem a sua defesa facilitada em comparação aos países continentais).

Recursos naturais

- Alimentos: Ser auto -suficiente na produção de alimentos dá uma importante vantagem ao país, especialmente em caso de guerras,[14] enquanto ser dependente do fornecimento de outros países é visto como sinal de fraqueza.

---

[11] MORGENTHAU, op. cit., 2003, p. 321.

[12] Ibid., p. 339-374.

[13] Ibid., p. 215-293.

[14] Essa consideração acaba servindo de justificativa para os Estados Unidos e vários países europeus subsidiarem seus produtores agrícolas nacionais. Mesmo que estes sejam economicamente ineficientes, o governo se preocupa em mantê-los em produção, por uma questão de segurança nacional, para não ser dependente de outros países em termos alimentares, o que significaria uma enorme vulnerabilidade para um país que pretende ser poderoso.

- Matérias-primas: A auto-suficiência em matérias-primas como um todo também dá uma importante vantagem a um país, principalmente em relação àquelas ligadas à indústria bélica. Logicamente, essas matérias-primas bélicas estão associadas à tecnologia da época. Por volta do final da Segunda Guerra Mundial, por exemplo, o carvão e o aço eram os recursos mais preciosos, ao passo que hoje em dia são *os chips* e *softwares*.
- Petróleo: O acesso ao petróleo é fundamental no poder de uma nação, pois, a partir dessa substância, abre-se toda uma cadeia de produtos petroquímicos, que inclui a produção de quase tudo o que está à nossa volta, de plásticos nos móveis e no computador, passando por tintas, até peças de automóveis. Como se isso não bastasse, o petróleo continua a ser o combustível básico que movimenta qualquer tipo de veículo, inclusive os militares, portanto, o acesso privilegiado a esse recurso dá uma grande vantagem econômica e militar a uma nação.

Capacidade industrial

Não basta ter acesso a matérias-primas, é preciso ter a capacidade industrial de transformá-las, seja no aspecto tecnológico, seja em relação ao parque industrial, isto é, se o Congo tem grandes reservas de urânio, isso em nada afeta o poder do país em relação aos outros, justamente porque lhe falta capacidade para usá-lo, para fins civis ou militares.

Liderança

A qualidade da liderança militar é outro aspecto fundamental do poder, pois só uma boa liderança tem a capacidade de fazer a melhor utilização de estratégias que aliem a tecnologia ao uso de homens e ao fim vençam a guerra.

Quantidade e qualidade das forças armadas

O poder de uma nação depende também da quantidade de homens disponíveis para lutar, assim como da qualidade de seu treinamento, de suas capacidades estruturais e da organização militar. Além de acesso à tecnologia bélica e capacidade de produção de armamentos, é necessário um contingente capaz de tirar o máximo dos recursos militares disponíveis.

População

- Distribuição: O tamanho da população é um componente relevante de poder, mas não pode ser visto de forma isolada e, sim, em conjunto com a sua distribuição geográfica na zona territorial do país.

- Tendências: É preciso avaliar também qual a taxa de crescimento populacional no futuro, porque um decréscimo no ritmo de crescimento populacional pode significar um enfraquecimento no longo prazo. No entanto, não basta observar o ritmo de crescimento; é preciso olhar também a distribuição por faixa etária. Assim, seria atribuída uma vantagem em poder ao país com uma grande concentração de população entre 20 e 40 anos, já que esta é considerada a faixa etária produtiva e, em última instância, de reserva militar.
- Índole nacional: A política externa de um país sempre leva a marca da índole nacional, caracterizada pelas qualidades intelectuais e morais de uma nação.
- Moral nacional: É constituída pelo grau de determinação com que uma nação apóia as políticas externas de seu governo, seja na guerra, seja na paz.
- Qualidade da diplomacia: Em tempo de paz, a execução da estratégia internacional do país depende da qualidade de seus diplomatas, assim como, em tempo de guerra, depende da de seus generais.
- Qualidade do governo: O bom governo deve buscar um equilíbrio entre os recursos materiais e humanos, de um lado, e, de outro, a política externa a ser implementada; equilíbrio entre os recursos disponíveis e apoio popular à política exterior a ser implementada.

O sistema de equilíbrio de poder possui os seguintes limites:[15]

1. *Grau de incerteza*: sempre pode haver erro de cálculo de força de cada participante das relações de poder.
2. *Grau de irrealidade*: os juízos sobre o poder e sobre a força de cada participante podem estar errados.
3. *Grau de insuficiência*: mesmo que todos os cálculos estejam corretos, pode haver falhas que só podem ser corrigidas pelo reconhecimento dos valores morais, pela influência das relações jurídicas e pela opinião pública.

Por fim, no Capítulo 22, o último de sua obra, Morgenthau lança uma idéia diferente da do equilíbrio de poder como forma de se alcançar a segurança internacional. Trata-se do Estado mundial, no qual haveria uma única personalidade jurídica e uma única estrutura estatal. Dentro desse Estado, seria criado um organismo capaz de atender às demandas dos distintos grupos humanos e seus interesses e de intervir em seus conflitos. Nesse sentido, tal organismo deveria ter uma força (inclusive militar) capaz de impedir qualquer instabilidade na paz mundial.

[15] MORGENTHAU, op. cit., p. 380-417.

Ou seja, em uma ordem internacional anárquica caracterizada pela independência dos Estados, o princípio do balanço de poder deve prevalecer para alcançarmos a segurança internacional. Isso porque, essencialmente, todos os Estados são iguais e não têm obrigação alguma de se submeter a qualquer ordem internacional. Por outro lado, quando eliminamos a independência de todos os Estados em prol da constituição de um Estado mundial, entramos em uma ordem hierárquica e, portanto, apenas este teria a legitimidade do monopólio da violência manifestado em seu exército e possuiria todo o arcabouço político e legal para deter os conflitos entre as distintas nações.

Logicamente, como vivemos desde 1648 (Tratado de Westfália) em uma ordem de Estados, a anarquia prevalece e, por isso, o balanço de poder também. No entanto, a idéia do Estado mundial continua a fazer parte do imaginário de muitos estudantes de Relações Internacionais como o Olimpo da segurança internacional e paz mundial.

O debate durante a Guerra Fria

As idéias sobre segurança internacional como propostas por Morgenthau foram, sem dúvida alguma, dominantes na prática e no debate de Relações Internacionais por, pelo menos, três décadas. Seus conceitos realistas, inclusive, foram aperfeiçoados por pessoas como John Herz, que, em 1950, enuncia a idéia do *dilema da segurança*, segundo o qual os Estados, ao agir em interesse próprio, devem se preocupar com a defesa de sua segurança independentemente da ação dos outros Estados, mas, ao agir dessa forma, levam a insegurança aos outros Estados, que tendem a interpretar as suas próprias ações como defensivas, enquanto a dos outros Estados seria ameaçadora.[16] Em outras palavras, quanto mais um Estado se arma para se defender de potenciais ataques, mais estimula os outros a fazer o mesmo, gerando assim um sentimento de insegurança na relação entre eles.

Na realidade, idéias como o *dilema de segurança*, embora pudessem ser verdade para a relação entre todos os Estados, tentavam mais representar a relação entre as superpotências, como os Estados Unidos e a ex-União Soviética. Ou seja, o debate sobre segurança internacional à época era dominado pela Guerra Fria e levantava questões como o modo de lidar com o poder nuclear. Bernard Brodie, por exemplo, popularizou o conceito de dissuasão (*deterrence*), no qual

[16] HERZ, J. H. Idealist internationalism and the security dilemma. *World Politics*, v. 2, n. 2, p. 157-180, janeiro de 1950.

as armas nucleares devem servir como forma de prevenção de futuras guerras (pela simples demonstração de posse do armamento, dissuadindo assim as intenções hostis). Nesse período, também se popularizou a noção de *guerra limitada,* na qual as superpotências usavam os conflitos regionais como mais uma forma de *deterrence* sem, contudo, fazer uso de armas nucleares.

Síntese realista

1. Teoria Estado-cêntrica (soberania dos Estados/ordem westfaliana).
2. Preponderância do poder militar e da preocupação com segurança e submissão dos outros poderes, como o econômico, ao político.
3. Separação entre política interna e externa (a externa é o *locus* do poder da sobrevivência).
4. Balanço de poder. Os Estados procuram balancear o poder por medo e insegurança diante dos outros Estados (dilema da segurança).

Leitura Indicada do Capítulo

BEDIN, A. G et al. *Paradigmas das relações internacionais.* Ijuí: Unijuí, 2000, p. 112-158.

MORGENTHAU, H. *A política entre as nações:* a luta pelo poder e pela paz. Brasília: EdUnb/Ipri, 2003.

Leitura Complementar

CARR, E. H. *The twenty years crisis 1919-1939*. Londres: Macmillan Press, 1981.

HERZ, J. H. Idealist internationalism and the security dilemma. *World Politics*, v. 1, n. 2, p. 157-180, janeiro de 1950.

8 Liberalismo

Ao final deste capítulo, você:

- Compreenderá as diferenças entre o Idealismo e o Liberalismo.
- Conhecerá a tese kantiana da importância da democracia como elemento pacificador das relações entre os Estados.
- Conhecerá a tese shumpeteriana da importância do livre-comércio como elemento pacificador das relações entre os Estados.
- Verá as premissas básicas da análise liberal contemporânea das relações internacionais, baseada na centralidade dos atores sociais como formadores das preferências estatais.

O que diferencia o Idealismo do Liberalismo? Em vários aspectos, ambos compartilham idéias em comum, principalmente em relação ao chamado pacifismo democrático de Kant, considerado por muitos como parte do bloco idealista. Por outro lado, a crença nas instituições e na vontade inequívoca de cooperar associou-se essencialmente ao Idealismo, que podemos considerar uma teoria que desapareceu do debate teórico com a vitória do Realismo no chamado Primeiro Debate das Relações Internacionais.

Muitos dos conceitos do Liberalismo, que trataremos a seguir, continuam relevantes à nossa discussão contemporânea das teorias de Relações Internacionais. Entretanto, é importante notar que não existe uma fronteira clara e inequívoca entre essas teorias.

Doyle[1] realiza a seguinte divisão a respeito do Liberalismo:

---

[1] DOYLE, M. W. Liberalism and world politics. *American Political Science Review*, v. 80, nº 4, dezembro de 1986.

Liberalismo pacifista

De acordo com o economista Schumpeter, em sua *Sociologia dos imperialismos* (1919), a associação entre os fundamentos capitalistas e a democracia traria os benefícios da paz duradoura. Para ele, o imperialismo é a disposição estatal de uma ilimitada expansão pela força. Dessa forma, o imperialismo de seu tempo seria o resultado da combinação de uma máquina de guerra com os comportamentos monopolísticos de exportação. Assim sendo, o desejo de dominação econômica leva o Estado a ativar a sua máquina de guerra para conquistar novos territórios, a fim de satisfazer as necessidades de expansão do capital, para além das saturadas fronteiras do território nacional e para enfrentar as fronteiras fechadas por altas tarifas impostas por outros países. O problema é que, uma vez que a máquina de guerra é acionada, ela assume vida própria e passa a controlar a política externa do Estado, criando outras guerras que alimentem essa máquina.

Schumpeter considera que o capitalismo e a democracia são forças pacíficas que, caso sejam devidamente fortalecidas, poderiam derrubar o imperialismo. O capitalismo produz indivíduos econômicos e, portanto, racionais, que estariam mais preocupados em trabalhar e ganhar o dinheiro de cada dia. Essa força impulsionaria a democracia baseada no direito de escolha dos indivíduos. Em sua visão, o capitalismo democrático levaria à paz. Isso porque o imperialismo atende aos interesses de uma pequena elite que sai beneficiada pelo expansionismo, mas, com o capitalismo democrático, a maioria não apoiaria pagar os custos intoleráveis das guerras. Dessa forma, quando o livre-comércio prevalece, todos saem ganhando, pois com ele o país pode ter acesso à matéria-prima e à comida, assim como se fosse disponível em seu próprio território.

Uma tese extremamente curiosa que guarda clara associação com o Liberalismo pacifista de Schumpeter é a "teoria dos arcos dourados", do jornalista Thomas L. Friedman.[2] Segundo ele, não há casos de guerra entre dois países que tenham McDonald's. Veja, Israel tem McDonald's, assim como o Líbano, a Jordânia e a Arábia Saudita. Esses países não entraram em guerra entre si desde a chegada da lanchonete. O mesmo não se pode dizer de Síria, Irã e Iraque, que não têm McDonald's. E a guerra das Malvinas, entre a Inglaterra e a Argentina? O McDonald's foi instalado na Argentina apenas em 1986, ou seja, quatro anos depois da guerra. Logicamente, nessa teoria não se leva em conta as guerras civis como a que ocorreu na Iugoslávia.

Embora seja verdadeira a bizarra observação de Friedman, não é a presença *per se* da lanchonete a causa de tanto pacifismo. A razão está em torno daquilo

[2] FRIEDMAN, T. L. O *lexus e a oliveira:* entendendo a globalização. Rio de Janeiro: Objetiva, 1999, p. 251.

que ela representa, ou seja, na era da globalização e do aprofundamento da interdependência econômica, os custos associados à entrada em uma guerra são altíssimos e intoleráveis. O McDonald's é uma metáfora, pois a lanchonete se instala sempre onde existe uma sociedade capitalista relativamente estável com vontade de consumir. Nesses países, observa-se cada vez mais o desenvolvimento de uma sociedade de classe média que está mais preocupada em trabalhar, ganhar dinheiro, viajar, enfim, comer hambúrguer, do que se envolver em conflitos internacionais. Portanto, essas sociedades aos poucos forçam os governos a se preocupar mais e mais com a sua economia do que com os conflitos externos. Assim, aos poucos, os governos são obrigados a vestir a "camisa-de-força dourada do mercado", que impõe custos demasiadamente altos para quem quer se engajar em guerras.

Como sabemos, as guerras continuam a eclodir no mundo, mas principalmente em países que não têm (o espírito) McDonald's, porque eles são miseráveis, possuem sociedades civis fracas e, de certa forma, aparecem como 'perdedores' da globalização. Porém, a conclusão de Friedman é simples: os líderes desses países se defrontam com duas opções: McDonald's ou Kosovo. Ou eles engajam a economia de seus países na globalização, o que implica o fortalecimento do capitalismo internamente e dos laços comerciais com o mundo, ou submeterão seus países eternamente a intermináveis guerras ideológicas que levarão ao aprofundamento da miséria.

Liberalismo imperialista

Essa vertente está associada às idéias da república de Maquiavel, na qual há a presença da democracia no sentido de o povo controlar os governantes. Para ele, mesmo o povo representado pela democracia teria o desejo de formar um exército (popular e não mercenário) porque, assim como os governantes, busca, no mínimo, não ser oprimido por outros povos. Dessa forma, em sua visão, o povo busca muito mais do que satisfazer as suas necessidades materiais e, portanto, essa busca gera o imperialismo. Há consideráveis evidências que confirmariam essa vertente, desde a Atenas de Tucídides, que era uma república, até as diversas intervenções norte-americanas no pós-guerra.

Liberalismo internacionalista (pacifista)

Essa vertente está associada às idéias de Immanuel Kant pelo seu trabalho, intitulado *Paz perpétua* (1795). Para Kant, os Estados deveriam ser repúblicas nas quais os cidadãos definem suas vontades. Essa constituição torna o afã por partici-

par de um conflito muito menor, pois o governante deve pesar a vontade pública em sua decisão, ao contrário do que ocorre em governos absolutistas ou ditatoriais, cujos líderes levam mais em conta os seus próprios interesses pessoais.

No entanto, embora a democracia seja condição necessária à paz, ela não é suficiente; é preciso que os Estados se respeitem uns aos outros por meio de um federalismo refletido em uma liga da paz. Nesse sentido, torna-se essencial a promoção de regras comuns de relacionamento que impeçam que um Estado interfira nos assuntos internos dos outros e lance mão de métodos escusos como assassinatos.

As idéias de Kant estão baseadas nestes dois pilares: *republicanismo democrático* e união dos Estados liberais por meio de uma *federação*, para que haja a promoção da paz. Por conseqüência, a mais poderosa idéia do Liberalismo internacionalista pacifista é a de que Estados liberais democráticos não fazem guerra entre si.

Por outro lado, é preciso destacar que o Liberalismo não é pacifista em relação a regimes não-liberais; os Estados liberais se engajaram em centenas de guerras historicamente. Em muitos desses casos, esses Estados responderam aos ataques de outros países, que tinham características autoritárias. No entanto, muitas das guerras que ocorreram nesse período foram levadas a cabo pelas grandes potências, como a França e a Inglaterra, em seu expansionismo colonial.

A teoria pacifista de Kant nos ensina que o caminho para a paz passa necessariamente pela adesão aos três artigos definitivos da paz:

1. *A constituição civil do Estado deve ser republicana:* por republicana se entende uma sociedade que conseguiu resolver o problema de combinar autonomia moral, individualismo e ordem social. Na esfera privada, o problema é resolvido por meio da propriedade privada e economia de mercado, enquanto na esfera pública a tirania é evitada pela liberdade jurídica, que implica um governo representativo com separação entre os poderes e a criação e aplicação de leis que afetem os cidadãos de forma indiscriminada.
2. *A paz é progressivamente alcançada por meio da federação (união) pacífica:* a federação visa defender o direito dos Estados sem ser uma organização internacional ou um grande tratado de paz, mas, sim, um grande pacto de não-agressão, uma espécie de comunidade de segurança internacional pautada pelo direito internacional em que os Estados continuam a reter suas soberanias, já que a idéia de um Estado mundial não só é inviável como ainda pode acabar em um governo tirânico.

3. *Estabelecimento da Lei Cosmopolitana:* conclama o tratamento hospitaleiro aos estrangeiros, o que não significa oferecer-lhes a cidadania ou o direito de se estabelecer no país, mas, sim, promover o comércio e o turismo entre os países. Logicamente, a conquista estrangeira de territórios não surge como algo aceitável nessa lei.

O primeiro elemento pacificador é o constitucional republicano interno a um Estado, ou seja, a divisão de poderes, a democracia e o Estado de direito devem impedir que o governo se engaje aleatoriamente em uma guerra. Entretanto, isso não é suficiente para impedir as guerras, apenas traz a ponderação de quando é factível se entrar em guerra. À medida que os regimes liberais se expandem, entra-se no campo da construção do direito internacional, no qual os estadistas devem entender que, se no campo interno é necessário garantir os direitos constitucionais, no externo, é preciso respeitar a soberania dos outros Estados. Dessa forma, o respeito ao direito internacional cria o espaço necessário para a cooperação internacional, que deve aprofundar o relacionamento futuro entre os países envolvidos em uma relação de benefício mútuo.

Nesse contexto, ainda assim, as guerras não serão impedidas essencialmente entre os Estados liberais e aqueles com governos não-liberais, porque é natural que os primeiros entendam que os últimos sejam governos ilegítimos, pois agridem sua própria população e, portanto, sua relação com os governos liberais é, no mínimo, suspeita. Ou seja, em última instância, os governos não-liberais são, por definição, uma constante ameaça a Estados com governos liberais.

Apesar de as variantes do Liberalismo, explicadas por Doyle, poderem ser facilmente aplicadas em termos contemporâneos, o Liberalismo vem sendo ignorado sistemática e contemporaneamente como uma teoria capaz de lidar com os fenômenos correntes da atual realidade das relações internacionais. Entretanto, segundo Moravcsik,[3] o Liberalismo é um bloco teórico tão atual quanto o Neoliberalismo-Institucional ou o Neo-Realismo. Assim, ele propõe que contemporaneamente o Liberalismo seja baseado em três suposições:

1. *A primazia dos atores sociais:* Os atores fundamentais das relações internacionais são os indivíduos e os grupos privados que se relacionam de forma racional e, portanto, são avessos a riscos e tendem a se organizar de forma coletiva, a fim de promover os seus interesses ante a sociedade.

[3] MORAVCSIK, A. Taking preferences seriously: a liberal theory of international politics. *International Organization*, v. 51, n. 4, outono de 1997.

Assim, segundo essa suposição, a análise das relações internacionais tem o seu nível de análise no indivíduo que, por definição, comporta-se racionalmente, buscando satisfazer suas preferências de modo a maximizar os benefícios e minimizar os custos. Nesse contexto, o ambiente social é entendido como naturalmente conflituoso, dados os interesses distintos dos indivíduos. Portanto, as demandas sociais conflituosas, especialmente sobre as crenças relativas à provisão de bens públicos, como fronteira, culturas e instituições políticas, devem produzir relacionamentos internacionais conflituosos, enquanto as crenças complementares sobre esses bens devem produzir a cooperação.

2. *Representação e preferências dos Estados:* Os Estados (ou outras instituições políticas) representam os subgrupos sociais domésticos sob os quais se definem as preferências do Estado e seu comportamento na política mundial. Ou seja, na concepção liberal, o Estado não é um ator fundamental de relações internacionais e, sim, um representante dos interesses políticos domésticos que se fazem ser representados por um governo.

   Não se trata de imaginar que todos os grupos conseguem levar as suas demandas ao governo, que as julga e, em seguida, as representa no nível externo. Todo governo representa mais a determinados grupos ou indivíduos do que a outros. O governo como representante de indivíduos aparece tanto em sociedades democráticas quanto tirânicas, ou seja, em certas sociedades comunistas, pode representar a elite burocrática, ao passo que, nas democráticas, certo grupo de interesses do capital. No entanto, é lógico que a organização institucional do Estado vai produzir canais diferentes de apresentação das demandas dos grupos, bem como diferentes níveis de importância na formação das preferências do Estado. Nos Estados democráticos, grupos bem-organizados têm canais mais adequados de pressão para a formação das preferências estatais, em comparação com as sociedades tirânicas, nas quais as preferências do Estado são formadas por grupos de interesses consideravelmente menores.

   Como Moravcsik[4] destaca, é importante diferenciar as preferências de políticas ou estratégias. As preferências estatais dizem respeito a um grupo fundamental de interesses definidos em um universo de Estados. Nesse sentido, as preferências são definidas antes do relacionamento interestatal, ou seja, são definidas endogenamente no processo político interno de cada país.

[4] MORAVCSIK, op. cit., p. 519.

Ao julgarmos em conjunto as suposições 1 e 2, vemos que não é possível avaliar se, *a priori,* o Estado age racionalmente no sentido realista, pois, como as preferências são determinadas no jogo político interno, não necessariamente essas preferências, quando trazidas ao plano externo, implicarão um comportamento racional de política externa.

3. *Interdependência e sistema internacional*: A configuração das preferências estatais interdependentes determina o comportamento dos Estados. De que forma os interesses domésticos de cada país são ligados? Por meio da interdependência definida como um conjunto de custos e benefícios criados por sociedades estrangeiras, por intermédio de seus grupos dominantes ao buscar realizar suas preferências em relação a outros países.[5] Assim, quando as preferências estatais são naturalmente convergentes, os Estados têm fortes incentivos para a coexistência com baixos conflitos. No entanto, quando as preferências de um Estado são formadas por grupos sociais que realizariam suas preferências impondo custos em outros Estados, aí teríamos uma convivência estatal essencialmente conflituosa.

   Por conseguinte, em um sentido liberal, o aumento de gasto militar de um país somente poderia ser explicado por um novo ciclo iniciado por uma nova elite que tem desejos revisionistas territoriais e que, por isso, favorece uma estratégia militarista. A título de comparação, os realistas considerariam que o armamentismo é uma reação ao investimento militar de outro país, portanto, sempre ocorre em momentos de desequilíbrio de poder e reflete a preferência estatal pelo equilíbrio de poder.

Logicamente, essas suposições constroem uma concepção de poder distinta daquela vista no Realismo. Os liberais entendem que o poder está baseado na disposição de os Estados em gastar os seus recursos ou realizar concessões em função de suas preferências, ou seja, trata-se de uma concepção essencialmente voltada à barganha e à negociação.

Para Moravcsik, as três suposições básicas do Liberalismo levam a três vertentes do modelo liberal:

1. *Liberalismo ideacional*: Essa vertente acredita que as configurações das identidades e dos valores sociais domésticos constituem a base para a determinação das preferências estatais e, por conseqüência, das preferências por conflito ou cooperação. Essas identidades sociais são

[5] MORAVCSIK, op. cit., p. 521.

elementos fundamentais na formação das fronteiras geográficas, no processo político de decisão e nas regulações socioeconômicas.

2. *Liberalismo comercial*: Explica o comportamento dos Estados em termos dos padrões dos incentivos de mercado aos atores domésticos e transnacionais. Em termos mais simples, a vertente explica que as mudanças na estrutura econômica doméstica ou na economia global alteram os custos das transações internacionais, criando pressões nos governos nacionais para bloquear ou facilitar essas mudanças.

   Essa vertente também tem implicações relativas à guerra e à segurança internacional. O comércio é geralmente uma forma muito menos custosa de se acumular riqueza do que a guerra, mas às vezes os governos têm incentivos para usar métodos coercitivos a fim de controlar os mercados internacionais (como, por exemplo, em relação ao petróleo).

3. *Idealismo republicano*: Essa vertente enfatiza como as instituições domésticas viabilizam a agregação de demandas advindas de identidades sociais e interesses econômicos e como essas demandas se transformam em política do Estado. A variável-chave dessa vertente é a forma doméstica de representação política que acaba por determinar quais preferências sociais são institucionalmente privilegiadas. A vertente prevê que a política externa do Estado tenderá a favorecer a coalizão do governo ou grupos domésticos poderosos.

A análise de Moravcsik não é fundamentalmente distinta da de Doyle, porém, o último acaba nos apresentando as visões históricas do Liberalismo que, como um todo, continuam relevantes à análise de Relações Internacionais, enquanto o primeiro atualiza a discussão teórica sobre o Liberalismo tornando a teoria tão contemporânea quanto qualquer outra teoria desenvolvida nos dias atuais. Isso porque Moravcsik preocupa-se em enfatizar o nível do indivíduo como o de análise fundamental das Relações Internacionais e em investigar as relações causais entre os interesses particulares dos indivíduos e a política externa dos Estados. Aí justamente está o seu mérito ao investigar como são formadas as preferências[6] dos Estados e, em todos os casos, vê-se que

[6] Uma crítica bastante comum ao Realismo/Neo-Realismo é a questão da determinação das preferências dos Estados. Por que eles cooperam ou entram em guerra? Dentro desses modelos, a preferência é determinada de forma exógena e, *a priori*, nas relações entre os Estados, enquanto no Liberalismo de Moravcsik as preferências são determinadas pelos grupos vencedores na ação política interna ao Estado e, portanto, também antes de seu relacionamento com outros Estados. Isso não quer dizer que a relação entre os Estados não influencia as preferências; isso se dá por meio da interdependência quando, na verdade, os interesses internos a cada Estado são afetados por essas relações e que, por sua vez, afetam novamente as preferências estatais.

a ação estatal no cenário externo não é necessariamente racional, pois ela é fundamentalmente o resultado das preferências dos Estados que são formadas domesticamente.

Leitura Indicada do Capítulo

DOYLE, M. W. Liberalism and world politics. *American Political Science Review*, nº 4, v. 80, dezembro de 1986.

MORAVCSIK, A. Taking preferences seriously: a liberal theory of international politics. *International Organization*, v. 51, n. 4, outono de 1997.

Leitura Complementar

FRIEDMAN, T. L. *O lexus e a oliveira:* entendendo a globalização. Rio de Janeiro: Objetiva, 1999.

KANT, I. *A paz perpétua*. Porto Alegre: L&PM, 1989.

9 Marxismo

Ao final deste capítulo, você:

- Perceberá como o Marxismo pode ser usado para compreender as relações internacionais.
- Verá que a interpretação marxista é estrutural e baseada no conceito de infra-estrutura econômica e luta de classes.
- Entenderá o significado do imperialismo nas relações internacionais atribuído a Lênin e Bukharin.

A aplicação do Marxismo como bloco teórico das Relações Internacionais não é tão automática como no caso do Realismo Moderno ou do Idealismo Moderno, porque o próprio Marx não se preocupou diretamente em construir uma teoria de Relações Internacionais ou com sua aplicação direta à nossa área. Isso não quer dizer que Marx ou o Marxismo não tenham nada a dizer a respeito das teorias de Relações Internacionais, pois as visões estruturais sobre o mundo expressas por esse grupo continuam, de forma direta ou indireta, a oferecer explicações alternativas para o mundo das relações internacionais, especialmente considerando o trabalho de teóricos imperialistas, como Lênin e Bukharin, e também todo o bloco de teorias neomarxistas, como a Teoria da Dependência e o Sistema Mundial Moderno, de Wallerstein.

O Manifesto do Partido Comunista *de Karl Marx e Friedrich Engels*

Em 1848, Marx e Engels escrevem o *Manifesto do Partido Comunista* no contexto de uma Alemanha que ainda não havia sido unificada e de uma conturbada Europa que havia acabado de passar por um período de revoluções burguesas. Ao

mesmo tempo, a Revolução Industrial começava a produzir o proletariado operário concentrado em grandes cidades.

A base ideológica histórica do desenvolvimento do trabalho desses autores pode ser traçada a partir do idealismo hegeliano,[1] passando pelo desenvolvimento do chamado socialismo utópico de Saint-Simon, Fourier, Proudhon e Owen.[2]

A idéia do materialismo remonta a Aristóteles, que, quando analisa o movimento, percebe que a matéria se encontra inerte. Então, ele se pergunta, o que faz a matéria se mover? Segundo a sua concepção, seriam as forças divinas que causariam o movimento. Daí a concepção idealista sobre o materialismo.

Dentro da concepção marxista do materialismo, a história é determinada pelo modo pelo qual a produção material de uma sociedade é realizada, o que, por sua vez, constitui o fator determinante da organização política e das representações intelectuais de uma época. O modo de produção reflete a forma com que uma sociedade organiza as suas atividades produtivas e, dentro disso, incluem-se as relações sociais de produção, ou seja, a relação entre aqueles que detêm o meio de produção e os que têm a força do trabalho, ou as relações entre homem livre e escravo, no modo de produção escravista; senhores feudais e servos, no feudalismo, e burgueses e proletários, no capitalismo.

Portanto, de acordo com Marx e Engels, para entender como a história se movimenta, temos de entender como as sociedades se organizam economicamente, como esses modelos se sustentam e como eles declinam. Dessa forma, devemos conhecer a **infra-estrutura** da sociedade, ou seja, sua base material ou econômica entendida como forças produtivas (que são as ferramentas, as máquinas, as técnicas e tudo mais que permite a produção) e as relações de produção (as relações entre os que são proprietários dos meios de produção — as terras, as matérias-primas, as máquinas — e aqueles que possuem apenas a força de trabalho). A **infra-estrutura**, por sua vez, determina diretamente a **superestrutura** constituída pelas instituições jurídicas (leis e organização do judiciário), políticas (forma de

---

[1] Hegel cria a dialética idealista baseada no conceito de que, assim como as pessoas, as idéias nascem e morrem e é a partir desse ciclo – idéia (tese), natureza (antítese) e espírito (síntese) – que a história se move.

[2] O socialismo utópico é contraposto por Marx e Engels ao socialismo científico que eles buscam construir. Em comum a esses autores está a idéia da contradição de classes de proprietários e trabalhadores em um momento em que a burguesia começava a se desenvolver especialmente na França e na Inglaterra, mas, na opinião de Marx e Engels, apesar de notar a contradição de classes, "do lado do proletariado não avistam nenhuma atividade histórica, nenhum movimento político próprio (...) tampouco encontram as condições materiais para a libertação do proletariado e procuram uma ciência social, leis sociais, para criarem tais condições". (MARX, K.; ENGELS, F. *Manifesto do Partido Comunista*. Moscou: Progresso, 1987, p. 64)

organização e papel do executivo e do legislativo) e ideológicas (as artes, a religião, a moral) de uma época.

À medida que se desenvolvem as forças produtivas, nasce o conflito entre os proprietários e os não-proprietários dos meios de produção. O conflito se resolve em favor das forças produtivas e surgem novas relações de produção, que já haviam começado a se delinear no interior da sociedade antiga. Ou seja, pelas mudanças na infra-estrutura, são produzidas as modificações que provocam a alteração da superestrutura. Assim, por exemplo, em meio à crise do feudalismo, a classe dos artesãos começou a se desenvolver juntamente com os vendedores mascates. Essa associação foi desencadear o surgimento da burguesia. Vemos, dessa forma, que, dentro de cada modo de produção, sempre estão contidos os elementos que darão origem a um novo modo de produção. Portanto, considerando o materialismo dialético de Marx e Engels, todo modo de produção nasce (tese) e, à medida que se desenvolve, apresenta em seu interior as fragilidades que vão aos poucos enfraquecer aquele sistema (antítese) até o ponto em que ele entra em crise, mas de seu interior nasce um novo modo de produção (síntese).

Nesse contexto, logicamente, cada infra-estrutura produz uma superestrutura diferenciada. Conseqüentemente, a crise da infra-estrutura feudal também vai gerar a crise de sua superestrutura e, portanto, a nova infra-estrutura capitalista constrói uma nova superestrutura capitalista. Isso significa, por exemplo, que o direito e as leis não têm o papel de modificar uma sociedade, mas, sim, de reproduzi-la, ou seja, o sistema jurídico tende a perpetuar a ordem burguesa vigente e, por isso, não se pode esperar mudanças sociais dentro da ordem jurídica.

O materialismo histórico aparece logo na abertura do manifesto, ao expor que "a história de toda sociedade até hoje é a história de lutas de classes".[3] Com essa simples frase, Marx e Engels expressam:

- *Determinismo histórico:* A história se desenvolve a partir da luta de classes, o que significa que sempre houve classes e esta é a base estrutural da história. De certa forma, ao final do manifesto, Marx e Engels resgatam o idealismo hegeliano ao apregoar que o movimento da história levaria inevitavelmente ao comunismo baseado em uma sociedade sem classes.[4]

---

[3] MARX; ENGELS, op. cit., p. 35.

[4] Do ponto de vista da análise do trabalho de Marx, o mundo caminha inevitavelmente para o comunismo, quando, então, todas as classe sociais seriam eliminadas, ou seja, o comunismo significa o fim da história, pois não existiria nenhum sistema político-econômico para além dele. As teses de fim da história são comuns em hegelianos, como é o caso de Marx, mas também em Fukuyama que, com o final da Guerra Fria, apregoou o fim da história, representado pelo triunfo do capitalismo e da democracia.

- *Como se explicam as mudanças através do tempo:* As mudanças na história são explicadas a partir das alterações na estrutura (infra-estrutura) econômica. Ou seja, quando há uma modificação no modelo econômico, há uma mudança na história. Daí a frase: a economia é o motor da história.
- *A importância da estrutura:* A maior parte das teorias até Marx ignorava o papel da estrutura nas ciências sociais. A sociedade sempre foi explicada em função dos seus agentes. Dentro do Marxismo, observamos uma explicação totalmente diferente, na qual os agentes reagem à estrutura. Logicamente, a estrutura é dada pelo modelo econômico e pela forma com que as classes se relacionam. Historicamente, Marx e Engels consideram que a estrutura é que modificou os agentes (o Estado, por exemplo). No entanto, por meio do comunismo, o proletariado tem a oportunidade de transformar a estrutura pela primeira vez na história da humanidade.

Qual a relevância dos conceitos básicos desenvolvidos no manifesto para a nossa compreensão das relações internacionais? É possível dizer que é para entender os regimes comunistas, entretanto, esse seria um erro grave. Em primeiro lugar, porque, quando os comunistas tomam o poder, o que se tem é a fase socialista na qual impera a ditadura do proletariado. O comunismo somente poderia ser alcançado em uma situação na qual todos os Estados do mundo tivessem chegado à fase de ditadura do proletariado. Nessa situação, todas as classes seriam abolidas definitivamente e a própria razão de ser do Estado desapareceria. Daí o chamado *internacionalismo*, no qual se considera que os operários são explorados no mundo todo e, portanto, não têm pátria.

Alguns pontos do Marxismo devem ser destacados para nossa compreensão de Relações Internacionais:

- *A concepção estruturalista:* A história da sociedade pode ser explicada em função do modo de produção e de como as classes se relacionam. Ou seja, os Estados, ou mesmo as organizações internacionais, refletem o modelo dominante de produção e de relacionamento social.
- *O papel menor do Estado:* Como dissemos, os Estados são atores de relações internacionais, no entanto, não são seus agentes na concepção marxista, porque os Estados, por meio da superestrutura, têm o papel de reproduzir o modelo de dominação vigente. Assim sendo, se o modelo for de produção industrial e burguês, o Estado defenderá os interesses dos grupos sociais dominantes, portanto, a política externa de um Estado sempre refletirá os interesses dominantes da burguesia daquele país.
- *A guerra:* A guerra é a conseqüência natural do modelo econômico capitalista. O modelo burguês pressupõe que, com a expansão do capitalismo, novos mercados devem ser encontrados. A busca por mercados gera conflitos por terras entre os países que são grandes potências e aqueles meno-

res (colonialismo/imperialismo) ou mesmo conflitos locais entre os países menores, que, movidos pela ganância burguesa, buscariam a revisão das suas fronteiras.

- *A paz mundial:* É interessante observar que, assim como Kant considera a democracia o grande elemento pacificador das relações internacionais, Marx e Engels apontam a ascensão do comunismo como o fim dos conflitos entre os povos, porque as guerras acontecem pela ganância das classes dominantes. Dessa maneira, quando a classe explorada finalmente tomar o poder, a solidariedade global eliminará os Estados e, portanto, a razão para a competição, que é a mesma da existência de guerras, desaparecerá.
- *A irrelevância da anarquia:* A anarquia, presença constante nas teorias de relações internacionais, não tem relevância dentro do Marxismo, pois a razão para o conflito não é dada pela anarquia ou pela natureza humana ou dos Estados e sim pela natureza econômica e de classes dos Estados (estrutura), ou seja, o revisionismo burguês é verdadeiro dentro e fora do seu próprio país. O conflito está sempre presente em relações internacionais em função do modo de produção (capitalista) e da conseqüente luta de classes.

Apesar da concepção estrutural da economia internacional, *strictu sensu*, as Relações Internacionais por Marx deveriam ser vistas ao nível de análise da sociedade, porque a política externa de um país deveria ser explicada em função dos interesses burgueses dominantes. Logicamente, se um país tem uma estrutura social arcaica baseada na terra e produção agrícola, o Estado vai refletir esse grupo dominante, assim como, se um país tem uma forte burguesia com base nos setores metalúrgicos e petroquímicos, igualmente o Estado vai refletir as preferências desses grupos sociais. Como conseqüência, o campo internacional, seja a guerra, seja a cooperação, dependerá, em última instância, da confrontação dos interesses da burguesia dominante em cada país. Se um país tiver uma burguesia que considera importante o revisionismo territorial, ela poderá empurrar o Estado para uma guerra e, por outro lado, se a burguesia tiver interesse em livre acesso a mercados de outros países, tenderá a favorecer a cooperação internacional.

O imperialismo de Lenin e Bukharin

O trabalho desses autores marxistas e práticos comunistas desenvolve os aspectos internacionalistas do capital, explorados inicialmente por Marx, que, na verdade, acaba olhando mais para as relações dentro de um Estado do que para as relações externas.

Em 1916, Lenin escreve *Imperialismo: o estágio mais elevado do capitalismo*. Para ele, o capitalismo tem, na livre concorrência, o seu mais caro fundamento. Entretanto, especialmente na produção de *commodities*,[5] a época de Lenin se caracterizou pela formação de monopólios,[6] exatamente o oposto da competição. Como conseqüência, centenas de pequenas empresas faliram e milhares de trabalhadores perderam seus empregos em função do deslocamento da produção para plantas de larga escala. Portanto, o capitalismo estaria em transição para um novo estágio: o imperialismo definido como o estágio monopolista do capitalismo. O imperialismo possui cinco características básicas:[7]

1. A concentração de produção e capital atingiu tal nível que criou monopólios que têm um papel central na economia dos países.
2. A fusão do capital bancário com o capital industrial criou as bases do capital financeiro ou da oligarquia financeira.
3. A exportação do capital de forma diferenciada da exportação das *commodities* assumiu uma importância excepcional.
4. As formações de capitalistas monopolistas internacionais que, combinando suas participações, dominam o mundo.
5. A divisão territorial entre as grandes potências capitalistas está terminada.

Assim, no imperialismo, o capital financeiro havia adquirido importância fundamental ao servir de meio de prestação de serviço à classe burguesa. Para Lenin, o estágio do capitalismo era o de desenvolvimento da dominação financeira, isto é, o capital se remunerava por meio de empréstimos, ações etc. Nesse sentido, haveria uma necessidade proeminente do capital financeiro de se internacionalizar, de modo a conseguir auferir mais e mais lucros. Portanto, era fundamental uma associação política entre bancos, indústrias e pessoal do governo para assegurar a expansão do capital, especialmente do capital refletido nas grandes empresas multinacionais. Desse modo, a natureza do capitalismo imperialista era essencialmente conflituosa, pois os grandes interesses econômicos representados pelos Estados inevitavelmente entrariam em conflito por zonas de lucro. Os capitalistas buscam freneticamente o lucro,

[5] As c*ommodities* são produtos que tipicamente não possuem valor agregado nem componentes de diferenciação, portanto, geralmente, estão associadas a matérias-primas, como produtos agrícolas/pecuária em geral (laranja, café, boi etc.) e minerais (petróleo, carvão, ferro etc.).

[6] Tipicamente, a presença de um monopólio significa que apenas uma empresa pode produzir e vender determinado produto. Logicamente, nesse caso, não há concorrência, o que dá o poder à empresa de determinar seus níveis ótimos de preço e produção.

[7]LENIN, V. I. Imperialism: a special stage of capitalism. In: WILLIAMS et al. *Classic Readings of International Relations*. Orlando: Harcourt Brace College Publishers Company.

e essa obsessão gera a ganância da expansão territorial, o que refletiria um aumento de participação no mercado mundial. Essa corrida pela expansão do mercado e ganhos financeiros deve gerar o conflito principalmente entre os grande impérios.

Dentro do imperialismo isso significa que, enquanto houvesse perspectivas de se conseguir auferir lucros maiores, os conflitos internacionais e as guerras seriam freqüentes. Por outro lado, os períodos em que não há guerras são caracterizados por alianças que, apenas momentaneamente, suspendem o conflito para, depois, retomar as forças e continuar a briga pela expansão territorial do capital nacional.

Fundamentalmente, Lenin sintetiza o trabalho do economista John A. Hobson, que havia notado que, na virado do século XIX, o capitalismo enfrentava alguns problemas que se inter-relacionavam: o excesso de produção, o baixo consumo dos trabalhadores e de outras classes e o excesso de poupança dos capitalistas. Isso acontecia porque os capitalistas exploravam seus trabalhadores pagando salários muito pequenos e recebendo lucros imensos, mas, ao longo do tempo, começou a haver um excesso de produção, pois, internamente, não havia quem tivesse capacidade de consumir esses bens. Assim, a saída para o escoamento desses bens era o colonialismo, refletido nas políticas imperialistas dos países europeus.

Ao mesmo tempo, Lenin também sintetiza as idéias de Rudolph Hilferding, segundo o qual a existência do imperialismo era reflexo da existência de monopólios e do capital financeiro que, nesse estágio do capitalismo, espremiam as pequenas empresas para fora do mercado e controlavam os setores-chave da economia, gerando o desemprego de milhares de trabalhadores e, portanto, também uma queda na renda do trabalhador. Em função de um mercado encolhido, esses monopólios se viram obrigados a expandir suas fronteiras de mercado, o que impulsionou o colonialismo/imperialismo. Nesses mercados, além de vender seus excedentes, os monopólios extraíam a matéria-prima, o que acabou reforçando o modelo imperialista de exploração de colônias.

Bukharin escreveu a *Economia mundial e o imperialismo* em 1915, com prefácio de Lenin. Ele começa o livro discutindo a guerra e logo já revela que a razão para os conflitos deve estar na natureza da economia mundial, que à sua época era imperialista, no sentido de o capital buscar o lucro a qualquer custo em qualquer lugar do planeta. Essa lógica produtiva internacional origina a *divisão internacional do trabalho*, na qual alguns países e pessoas se especializam na produção de determinadas coisas, como o Brasil, em relação aos produtos agrícolas, e o Japão, com os produtos de alta tecnologia.

Em sua visão, a grande razão para a expansão do capital é que, quanto mais desenvolvido um país, menor a sua lucratividade, por isso é preciso buscar um mercado menos desenvolvido para auferir lucros maiores. Dessa forma, a nature-

za do capitalismo nacional tem a tendência de alargar o seu poder saindo dos limites das fronteiras nacionais. Assim, a expansão territorial nada mais é do que a expansão do território econômico nacional.

Logicamente, ambos os autores concluem explicitando a natureza pacificadora do socialismo em termos de seu papel nos conflitos internacionais. Isso porque a revolução socialista viria de movimentos proletários nacionais que se unificariam na internacional. Ou seja, a tomada do poder pelos comunistas e a construção de uma sociedade socialista, implicando, inclusive, no combate violento aos contra-revolucionários burgueses, farão, à medida que todos os países se tornem socialistas, com que o mundo se torne cada vez mais pacífico até o triunfo do comunismo que, em última instância, resultaria na abolição das guerras no mundo.

O imperialismo explicita uma visão puramente estrutural sob o aspecto do nível de análise, pois o comportamento do Estado não pode ser explicado simplesmente em função do interesse de determinados setores da burguesia. A estrutura econômica que existe dentro de um Estado tem de ser preservada dentro da economia global capitalista, e isso implica que, às vezes, em nome da preservação dessa estrutura, o Estado pode adotar medidas que não sejam de interesse da burguesia, como, por exemplo, o estabelecimento de benefícios sociais ou salário mínimo.

Em outras palavras, os Estados formam suas preferências de política externa em função de seu posicionamento na economia global, sempre buscando melhorá-lo. Conseqüentemente, os Estados reagem à estrutura econômica produzindo comportamentos de guerra ou de cooperação em função de seu posicionamento econômico dentro do jogo da produção mundial. Assim, é bastante plausível que o comportamento dos Estados seja consistentemente sustentado pela burguesia. No entanto, nem sempre esses interesses serão coincidentes, pois racionalmente a classe burguesa está interessada em maximizar seus lucros e minimizar seus custos no curto prazo. Às vezes, esse raciocínio pode fragilizar todo o sistema econômico nacional no médio e longo prazos, portanto, o Estado intervém e regula sua economia local, tentando cooperar com outros países em assuntos econômicos, de modo que a ação estatal deles não lhe prejudique a economia. Nesse contexto, é compreensível que, por vezes, os interesses de curto prazo da burguesia não sejam atendidos plenamente dentro da política externa de um país.

Da mesma forma que à época de Lenin, o colonialismo e as guerras, que envolvem o período pré-Grande Guerra até meados da década de 1920, foram caracterizados por uma estrutura econômica que privilegiava a alta concentração do capital. Este é o fator estrutural para os conflitos na Europa naquele período.

Como já dissemos, o Primeiro Debate de Relações Internacionais foi entre Realismo *versus* Idealismo. Por que o Marxismo foi excluído desse debate?

Várias são as razões:

- O Marxismo faz parte de um projeto político que nada tem a ver com o debate norte-americano e inglês da década de 1920 até o final da Segunda Guerra Mundial. O projeto marxista começou a ser implementado na mesma época na Rússia revolucionária, portanto, a associação acadêmica ao Marxismo praticamente se tornava uma associação partidária.
- O Realismo Moderno e o Idealismo Moderno são claramente teorias de Relações Internacionais. Já o Marxismo é uma dedução teórica, ou seja, não há uma teoria "marxista moderna" de Relações Internacionais construída à época do Primeiro Debate, a não ser as construções sobre o imperialismo que são mais ou menos contemporâneas. O Marxismo como teoria das Relações Internacionais só aparece mais claramente via teorias neomarxistas, como a Teoria da Dependência e a teoria do Sistema Mundial Moderno.

Leitura Indicada do Capítulo

MARX, K.; ENGELS, F. *Manifesto do Partido Comunista.* Moscou: Progresso, 1987.

VIOTTI, P. R.; KAUPPI, M. V. *International relations theory:* realism, pluralism, globalism. Nova York: Macmillan Press, 1993. Capítulo 4.

Leitura Complementar

BUKHARIN, N. I. *A economia mundial e o imperialismo*. São Paulo: Nova Cultural, 1986.

WILLIAMS, P. et al. *Classic readings of international relations*. Orlando, FL: Harcourt Brace & Company, 1999, p. 59-70.

10 Escola Inglesa

Ao final deste capítulo, você:

- Vai perceber a construção de uma tradição de compreensão das relações internacionais formada fora dos Estados Unidos que acaba conciliando o Realismo com o Idealismo pela confrontação dos conceitos do sistema internacional com a sociedade internacional.
- Verá a contribuição de Wight e Bull para a nossa compreensão das relações internacionais contemporâneas.

Como movimento intelectual, a Escola Inglesa começou com a criação do Comitê Britânico de Teoria de Política Internacional, a partir de 1958, após um pedido da Fundação Rockefeller ao então professor de História Moderna de Cambridge, Herbert Butterfield.[1] A idéia era a de que o comitê discutisse as relações entre os Estados e que se estabelecesse uma troca com o Comitê Americano, que, apesar de criado concomitantemente, não durou por muito tempo. Butterfield logo trouxe Martin Wight, da London School of Economics, e ambos dirigiram as discussões que ocorriam em três fins de semana por ano em Peterhouse, Cambridge. Como afirmou Butterfield, em uma carta a Wight, o propósito do comitê era o de identificar as premissas básicas que estão por trás da atividade diplomática, as razões pelas quais um país conduz determinada política externa, as premissas éticas dos conflitos internacionais e a possibilidade de o estudo da política internacional ser conduzido cientificamente.

A prática do comitê era a de que o membro que quisesse poderia escrever um artigo, que seria distribuído entre os participantes e discutido nos encontros. Logo, o tema dominante passou a ser o *sistema de Estados*, largamente refletido nas

[1] WATSON, Adam. The British Committee for the Theory of International Politics, 1998, disponível em: *http://www.leeds.ac.uk/polis/englishschool/watson98.doc*. Acesso em: 05/09/2004.

obras de Wight e Bull, dois dos principais nomes da escola. Finalmente, após a morte de Bull, em 1985, o comitê foi informalmente dissolvido. Apesar disso, a Escola Inglesa continua a existir como uma importante referência na construção das teorias de Relações Internacionais.

Waever[2] sugere a seguinte descrição evolutiva da Escola Inglesa:

***Fase 1** – de 1959 até 1966.*

Nesse período, o comitê encontrou o foco das suas discussões em torno do tema do sistema internacional e da sociedade internacional.

***Fase 2** – de 1966 até 1977.*

Os livros fundamentais da escola, *O sistema de Estados*, de Wight, e *A sociedade anárquica*, de Bull, foram desenvolvidos e publicados.

***Fase 3** – de 1977 até 1992.*

Período de consolidação da Escola Inglesa e de transição para uma nova geração de intelectuais. Nessa fase, o comitê deixa de se reunir, mas, apesar disso, diversos autores, como R. J. Vincent, James Mall e Cornelia Navari, prosseguem no desenvolvimento das idéias da escola. Nessa fase, o nome *Escola Inglesa* é dado por Roy Jones, que inicia o ciclo de reflexões sobre a situação da corrente.

***Fase 4** – de 1992 até o presente.*

Essa fase é marcada pela chegada da terceira geração de acadêmicos, com pouca ou nenhuma ligação com o comitê, que se propõem a debater as idéias da Escola Inglesa dentro da grande discussão teórica de Relações Internacionais, confrontando as idéias da corrente com o Neo-Realismo e o Construtivismo, entre outras teorias contemporâneas.

Little[3] nota que a Escola Inglesa pode ser caracterizada essencialmente pela distinção entre o sistema internacional, a sociedade internacional e a sociedade mundial. Há alguns autores, como Buzan,[4] que associam essas distinções com Hobbes/Maquiavel, Grotius e Kant, respectivamente:

---

[2] In BUZAN, 2001, p. 472-473.

[3] LITTLE, R. The English School *vs*. American Realism: a meeting of minds divided by a common language? *Review of International Studies*, v. 29, p. 445-450, 2003.

[4] BUZAN, B. The English School: an underexploited resource in IR. *Review of International Studies*, v. 27, p. 473, 2001.

- *Sistema internacional (Hobbes/Maquiavel):* Diz respeito à política de poder entre os Estados e, nesse sentido, a Escola Inglesa é bastante similar ao Realismo Moderno (ou norte-americano, como diriam os ingleses). Ou seja, a configuração do poder em uma ordem anárquica leva os Estados a buscar balancear o poder, especialmente em termos militares, independentemente de qualquer ação consciente por parte deles.[5]
- *Sociedade internacional (Grotius):* Essa idéia é central e largamente desenvolvida dentro do pensamento da escola. Basicamente, sugere-se que os Estados, assim como as pessoas, também são constituídos em sociedade e que nela os seus membros dão forma à sociedade tanto quanto ela os molda. Em outras palavras, quando um grupo de Estados não forma meramente um sistema, no sentido de que são obrigados a levar em conta o comportamento dos outros Estados em suas políticas e passam a conduzir um diálogo e a consentir em regras comuns e instituições na condução de suas relações, vê-se que esses Estados construíram entre si uma sociedade internacional.[6]

Para a existência de um sistema internacional, bastam as unidades entendidas como Estados e que estas tenham qualquer tipo de interação, desde guerras, passando pelo comércio, até o movimento de idéias. Por outro lado, a construção de uma sociedade internacional parte da premissa da existência de um sistema internacional e, a partir daí, em determinado grupo de Estados, busca-se a construção de elementos que permitam o desenvolvimento de uma ordem internacional, entendida como a compreensão de que esses Estados têm entre si certos valores em comum que se pretende manter a longo prazo. Segundo Buzan,[7] a fronteira entre o sistema internacional e a sociedade internacional é estabelecida quando os Estados não só se reconhecem uns aos outros como unidades independentes (soberanas), mas também estão preparados a tratar uns aos outros sob a mesma base legal.

Dessa forma, é fácil perceber que a sociedade internacional diz respeito à adoção do direito internacional como norma de relacionamento em determinado grupo de Estados. Entretanto, nota-se que a centralidade da ordem legal entre os Estados só passa a ocorrer quando eles possuem certos valores, inclusive culturais, que permitem a institucionalização do relacionamento entre si.

---

[5] BUZAN, op. cit.; LITTLE, R., op. cit., p. 445-447; WIGHT, M. *A política do poder*. Brasília: EdUnb/Ipri, 2002, p. 167-185.

[6] BUZAN, B. From international system to international society: structural realism and regime theory meet the English School. *International Organization*, v. 47, n. 3, 1993; BUZAN, op. cit.

[7] BUZAN, op. cit., 1993, p. 345.

Logicamente, quando os Estados não possuem valores em comum, o sistema internacional, com a sua anarquia e a necessidade do balanceamento de poder, predomina.

É consideravelmente fácil identificar que, por exemplo, a União Européia (UE) forma uma sociedade internacional, pois os seus membros deixaram há muito tempo de se balancear e tomaram a norma européia como central no seu relacionamento. Ou seja, desde o início do processo de integração europeu em 1953, identificaram-se valores comuns entre os seis Estados fundadores da Comunidade de Carvão e Aço, que mais tarde tornaria-se a base para a Comunidade Européia. Nesse processo, a construção de normas comuns sempre foi, e continua a ser, central na construção do relacionamento entre os Estados europeus. Essa preocupação repete-se especialmente quando um novo Estado se candidata para ascender à UE. Esse Estado tem de passar por um longo período de adaptação de suas normas ao chamado *Acquis Communuataire*, que compreende:[8]

- O teor, os princípios e os objetivos políticos dos tratados.
- A legislação adotada em aplicação dos tratados e a jurisprudência do Tribunal de Justiça.
- As declarações e as resoluções adotadas no quadro da União.
- Os atos adotados no âmbito da política externa e da segurança comum.
- Os atos aprovados no quadro dos domínios da Justiça e assuntos internos.
- Os acordos internacionais concluídos pela Comunidade e os acordos concluídos entre os Estados-membros nos domínios de atividade da União.

Por outro lado, o que não fica claro é: até que ponto os chamados regimes internacionais (ver o Capítulo 4) podem ser identificados como exemplos de sociedade internacional? Ou seja, quando se constrói Bretton Woods, como regime internacional financeiro, ou a Organização Mundial do Comércio (OMC), como exemplo de regime internacional de comércio, há a presença de valores comuns que permitem minimamente aos seus países-membros passarem a aderir aos princípios legais que regem esses regimes. Entretanto, o conceito de sociedade internacional dá a entender que ela existe apenas quando os Estados aceitam esses valores em comum e os princípios legais como norma em seus relacionamentos como um todo e não apenas em um tema específico, como é o caso dos regimes internacionais em geral. Por outro lado, do ponto de vista da Escola Inglesa, os regimes internacionais possuem certas características que aproximam os Estados mais da sociedade internacional que do sistema internacional

[8] *http://europa.eu.int/scadplus/leg/pt/cig/g4000a.htm#a4*. Acesso em: 01/09/2004.

e, portanto, poderíamos aceitar os regimes internacionais como exemplo de sociedades internacionais *temáticas*.

- *Sociedade mundial (Kant)*

A sociedade mundial leva em consideração os indivíduos, as organizações não-governamentais como um todo (incluindo as empresas transnacionais), como foco das identidades e arranjos sociais globais. A ordem da sociedade mundial está baseada em normas e valores compartilhados por indivíduos internacionalmente transcendendo a ordem de Estados. Ontologicamente, isso implica que há um choque entre a sociedade mundial baseada no indivíduo e a sociedade de Estados fundamentada em uma ordem estatal.[9] A sociedade mundial identificada como um ideal kantiano não é uma realidade internacional, mas algo que pode estar por vir. Se compararmos com Morgenthau, o Estado mundial pressupõe a presença de uma sociedade mundial, pois, apenas com os valores e as normas comuns no nível individual, seria possível criar um Estado em nível mundial. Entretanto, há uma clara tensão entre uma ordem estabelecida em Estados e uma ordem baseada em indivíduos, porque, quando OINGs, ETNs e indivíduos como um todo ganham personalidade jurídica internacional, equivalente à dos Estados, a ordem internacional com base na soberania estaria claramente ameaçada.

Por outro lado, se dentro do pensamento de Bull existe uma contradição entre a sociedade internacional e a sociedade mundial, o mesmo não se pode dizer entre os precursores da Escola Inglesa, Wight e Butterfield. Eles acreditavam que, na verdade, o desenvolvimento de uma sociedade mundial seria um pré-requisito para o estabelecimento de uma sociedade internacional, porque, para esses autores, um certo grau de valores culturais comuns é um requisito básico para que os laços de uma sociedade internacional possam ser constituídos.

A tensão ou não entre esses dois conceitos pode ser observada dentro do contexto da expansão dos direitos humanos, ou seja, a centralidade do respeito aos indivíduos pode ser vista como uma ameaça à soberania dos Estados, caso seus atos sejam julgados como abusos a esse direito. No entanto, os direitos humanos podem ser vistos também como um exemplo de normas e valores mínimos em comum entre os Estados que respeitam seus cidadãos e se respeitam e, portanto, são a base da constituição de uma sociedade internacional.

Exploraremos agora em mais detalhes os chamados "três erres" de Wight e o conjunto da obra de Bull, citada anteriormente, para que possamos melhor compreender os conceitos básicos trabalhados pela Escola Inglesa.

[9] BUZAN, op. cit., 1993, 2001.

Martin Wight (1913-1972)

Wight nasceu em 1913, tendo se formado em História Moderna no Hertford College de Oxford sob a orientação do professor Butterfield. A principal parte de sua carreira foi desenvolvida dentro da London School of Economics, no período de 1946 a 1961, como *reader* de Relações Internacionais. Os trabalhos de Wight nunca foram publicados por ele. Somente após a sua morte, Bull, em conjunto com a mulher de Wight, começou a organizar as anotações dele para, então, publicá-las na forma de livros.[10] Os conceitos básicos de sistema internacional, sociedade internacional e sociedade mundial já aparecem no trabalho de Wight, mas será Bull que, sistematicamente, irá desenvolver esses conceitos.

Antes, porém, de reavaliar esses conceitos dentro da obra de Bull, é conveniente descrevermos os chamados "três erres" de Wight — realismo, racionalismo e revolucionalismo.

O *realismo* está associado às relações entre os Estados baseadas nas soberanias deles. Nessa relação, dentro de um sistema anárquico, cada Estado tende a buscar sobreviver e, portanto, tende a balancear o poder em relação aos outros Estados. Nesse sentido, o realismo está associado ao conceito de sistema internacional e à face positivista da Escola Inglesa, ou seja, à observação de que o sistema anárquico leva ao comportamento recorrente, repetitivo e regular de balanceamento de poder.[11] Já o *racionalismo* é associado à construção da sociedade internacional, ou seja, às relações internacionais definidas em termos do diálogo entre os Estados e pelas normas e leis. Nesse ponto, a Escola Inglesa não é necessariamente positivista e, sim, interpretativista, como nota Little,[12] pois as relações entre os Estados tomam forma somente a partir do poder da palavra. Ou seja, quando os Estados deixam o reino realista e passam a aumentar o grau de comunicação entre si, o estudo das relações internacionais passa a ser o da forma como essa comunicação se dá e, obviamente, a cultura nacional serve de base para o modo como um povo se comunica com outro. Portanto, aqui rege o campo do estudo da sociologia e da história das relações internacionais. Dessa forma, quanto mais os Estados compartilharem os valores culturais comuns, maior a probabilidade de cooperação entre eles. Por conta dessa interpretação da construção das Relações Internacionais, Wight aparecia como um forte defensor da visão 'histórica' contra a visão 'científica', defendida por vários norte-ameri-

---

[10] ALTEMANI. Prefácio. In: WIGHT, op. cit., p. ix-x.

[11] LITTLE, R. The English School's contribution to the study of international relations. *European Journal of International Relations*, v. 6, n. 3, p. 404, 2000.

[12] Ibid., p. 408.

canos, no que ficou caracterizado como o Segundo Debate das Relações Internacionais. (Ver o Capítulo 25.)

Finalmente, o *revolucionismo* é associado à sociedade mundial e, por conseguinte, à idéia da centralidade do indivíduo nas relações internacionais e de que este teria a precedência em relação aos Estados e às instituições internacionais. A centralidade do indivíduo é, ao mesmo tempo, um ideal e uma presença contemporânea nas relações internacionais — ideal, porque significa algo que ainda não existe e estaria por vir, no sentido de uma ordem internacional baseada em indivíduos em vez de Estados, e contemporânea, porque há valores latentes compartilhados por todos os seres humanos no mundo, como a idéia de que todos temos o direito a uma vida digna baseada na liberdade de expressão e na ausência de miséria, exploração etc. Se essa ainda não é a norma (estatal) internacional, certamente faz parte dos valores de qualquer pessoa, em qualquer lugar do mundo, que deseja isso para si e para os outros. Nesse sentido, a Escola Inglesa assume, de certa forma, um caráter normativo, que serve de base para a Teoria Crítica (ver o Capítulo 21), pois reflete uma profunda preocupação com a emancipação humana.[13]

Hedley Bull (1932-1985)

Em seu livro, *A sociedade anárquica,* publicado pela primeira vez em 1977, Bull começa discutindo o que é ordem e revela que, no sentido mais simples, é dizer as coisas que estão relacionadas entre si, formando uma certa estrutura (por exemplo, uma molécula de água). Essa relação não é fruto do acaso, mas resultado de algum princípio geral de relacionamento entre as coisas. Já a **ordem internacional** é definida como um padrão de atividades que sustenta os objetivos elementares ou primários da sociedade dos Estados ou da sociedade internacional.[14] Para entender essa definição, é preciso primeiro esclarecer os conceitos de Estados, de sistema de Estados e da sociedade de Estados/internacional.

O ponto de partida das relações internacionais é a existência de **Estados**, que são definidos como comunidades políticas independentes nas quais cada uma possui um governo e afirma sua soberania em relação às outras partes da Terra e da população humana. Esses Estados têm uma soberania interna, que é a supremacia das decisões dentro de seu território com respeito à sua população, e uma soberania externa, que consiste na independência em relação às autoridades externas.[15]

---

[13] LITTLE, op. cit., 2000, p. 413-414.

[14] BULL, H. *A sociedade anárquica*. Brasília: Universidade de Brasília, 2002, p. 1-14.

[15] Ibid., p. 13.

Já um **sistema de Estados** ou **sistema internacional** forma-se quando dois ou mais Estados têm entre si contato suficiente para que suas decisões gerem impactos recíprocos. Essas influências podem ser diretas, por meio de relações de fronteira, econômicas etc., ou indiretas, por intermédio de um terceiro Estado ou pela complexa teia de relacionamento financeiro internacional. Por sua vez, as relações entre os Estados em um sistema internacional podem se realizar pela cooperação, por meio do conflito ou mesmo pela neutralidade.

Já a **sociedade dos Estados** ou **sociedade internacional** surge quando um grupo de Estados, consciente de certos valores e interesses comuns, forma uma sociedade, no sentido de se considerar ligado nos seus relacionamentos por um conjunto de regras e de construir instituições em comum. Assim, se os Estados formam uma sociedade internacional, é porque reconhecem certos interesses e valores em comum e respeitam a independência uns dos outros, além de se relacionarem por meio dessas instituições em comum e do direito internacional. Nesse sentido, uma sociedade internacional depende da existência de um sistema internacional.

Voltando a discutir o conceito de ordem internacional, quais são os objetivos elementares das sociedades de Estados? Em primeiro lugar, a preservação do próprio sistema e da sociedade de Estados; em segundo, a manutenção da soberania externa dos Estados individuais; e, em terceiro, a manutenção da paz (aqui não em um sentido idealista de paz universal e, sim, a paz dentro de sociedades de Estados). Em quarto lugar, o objetivo comum de qualquer sociedade de Estados deve ser a limitação da violência que resulte em morte ou dano corporal, ou seja, os Estados cooperam entre si para manter os efeitos da violência dentro de suas fronteiras, procurando excluir outros grupos desse exercício (por exemplo, os terroristas e guerrilheiros). Além disso, os Estados defendem que as guerras somente sejam praticadas quando as causas forem "justas", isto é, uma causa que possa ser definida em termos de regras comuns.

Finalmente, Bull define a **ordem mundial** como "os padrões ou disposições da atividade humana que sustentam os objetivos elementares ou primários da vida social na humanidade considerada em seu conjunto".[16] A ordem internacional é aquela entre os Estados, mas estes são agrupamentos de indivíduos que podem assumir várias faces que não a de um Estado. E mesmo os Estados, quando agrupados, ainda possuem outra natureza. Portanto, a ordem mundial é mais ampla que a internacional por incluir não só o relacionamento entre os Estados, mas também ETNs, OINGs etc.

Bull argumenta que o Realismo indica que a sustentação de uma sociedade internacional não é possível em função da anarquia internacional, entendi-

---

[16] BULL, op. cit., p. 26.

da como a ausência de um governo internacional. Apesar de não discordar da existência dessa anarquia internacional, sustenta que as sociedades internacionais podem ser mantidas em um ambiente anárquico. Nesse caso, em primeiro lugar, o sistema internacional moderno não se parece com o Estado de natureza hobbesiano e, em segundo lugar, a aplicação da anarquia internacional conduzida pelos realistas é incorreta, visto que se baseia na premissa errônea das condições de ordem dentro de um Estado, ou seja, somente há ordem interna porque há um governo supremo. Na verdade, a ordem existe porque os homens são capazes de uma coexistência social ordenada dentro de um Estado impulsionado por idéias como o sentido de comunidade, hábito, inércia etc. Além disso, a argumentação não leva em conta os limites da anarquia, em que um certo grau de anarquia internacional é tolerável nas relações entre os Estados, o mesmo não podendo ser dito em relação aos indivíduos.[17]

A ordem dentro de uma sociedade internacional é mantida essencialmente por meio dos seguintes elementos:

- *Interesses em comum:* Percepção de elementos e princípios comuns à ordem de Estados e que podem levar, no mínimo, ao cálculo racional da ação de política externa como, por exemplo, as conseqüências naturais da invasão ao território de outro Estado, ou seja, a violação do interesse comum de preservação da soberania tem conseqüências bastante conhecidas, como o direito de autodefesa assistido por aliados.
- *Regras:* As regras estão refletidas no direito internacional. Elas nada mais são do que a manifestação formal dos interesses comuns dos Estados e servem, portanto, de orientação para as ações estatais. Assim, se há um interesse comum de que a segurança dos Estados seja preservada, são as regras que protegem o território.
- *Instituições:* O papel das instituições internacionais é o de garantir a eficácia das regras internacionais, ou seja, garantir que as regras sejam obedecidas. Portanto, as instituições acabam servindo de fórum, em que as regras são feitas, socializadas, administradas, interpretadas, aplicadas e protegidas.[18]

Além disso, a ordem é mantida, muitas vezes, por ser considerada também um valor da conduta internacional. Trata-se aí da idéia do que é justo em sentido internacional. Não entraremos em detalhes aqui sobre essa questão, mas, obviamente, Bull refere-se ao valor do direito internacional como a "cola moral" que mantém as relações entre os Estados.

[17] BULL, op. cit., p. 57-62.

[18] Ibid., p. 65-69.

Por outro lado, Bull não ignora a importância do equilíbrio de poder e afirma que, historicamente, ele impediu que o sistema de Estados fosse transformado, pela conquista, em um império universal. Em determinadas regiões, o equilíbrio de poder serviu para preservar a independência dos Estados, impedindo que eles fossem absorvidos ou dominados. Quando ocorreu equilíbrio de poder, surgiram condições para o funcionamento de instituições (tais como a diplomacia, o direito internacional etc.), que ajudaram a garantir a ordem internacional.

Bull argumenta ainda que, no início da Guerra Fria, havia um equilíbrio de poder simples envolvendo os Estados Unidos e a ex-URSS. Já nas décadas de 1960 e 1970, o equilíbrio de poder passou a ser complexo, por envolver a China como potência da Ásia e o Japão como provável potência. O equilíbrio complexo seria determinado por uma complexa teia de relacionamentos em vários tabuleiros de xadrez.[19] Assim, no tabuleiro nuclear, os Estados Unidos e a ex-URSS seriam preponderantes e a China, principiante, enquanto, no xadrez monetário e comercial, os principais jogadores seriam os Estados Unidos e o Japão. Esses tabuleiros estariam interligados e, portanto, uma posição vantajosa no tabuleiro comercial influenciaria o tabuleiro político, e assim por diante.

A idéia de poder em Bull é derivada da capacidade de influência global nos vários tabuleiros. Dessa forma, em termos contemporâneos (Guerra Fria), o equilíbrio de poder assume a mesma relação central com a manutenção da ordem internacional em termos históricos.

Nesse contexto, as grandes potências contribuem para a manutenção da ordem internacional, o que significa que, em outras palavras, se todos os Estados tivessem absolutamente o mesmo poder, Bull não vê como os conflitos entre os Estados seriam resolvidos, a não ser mediante a introdução de alianças como elemento de desigualdade, ou seja, o sistema de equilíbrio de poder supre uma lacuna deixada pelo direito internacional que, sozinho, não pode garantir a manutenção da ordem internacional.

Após descrever em detalhes o sistema de Estado, Bull começa a investigar os cenários alternativos para esse sistema, ou seja, para onde o mundo poderia caminhar?

1. *Um mundo desarmado*: cenário de desarmamento amplo e irrestrito que somente seria possível por meio de uma autoridade mundial com acesso irrestrito à fiscalização dos armamentos.
2. *Solidariedade dos Estados*: seria uma nova fase do sistema de Estados caracterizada pela estrita observância da Carta da ONU. Nesse sentido, faz-se necessário um grau extremo de solidariedade entre os Estados.

[19] A idéia da política internacional governada por vários tabuleiros de xadrez interconectados foi recentemente reeditada por J. Nye em *O paradoxo do poder americano*. Veja o Capítulo 17.

3. *Mundo com muitas potências nucleares*: para que houvesse algum equilíbrio da ordem internacional, o acesso às armas deveria ser garantido a grande parte dos países.
4. *Homogeneidade ideológica*: triunfo do Liberalismo ou comunismo. Pode exibir um elevado grau de ordem internacional, mas é questionável se algum dia haverá tal uniformidade ideológica.

Cenários para além do sistema de Estados:

1. *Um sistema, mas não uma sociedade:* os Estados soberanos formando um sistema, sem a existência de sociedade de Estados. Significaria o desaparecimento de valores e interesses em comum, além das regras e instituições em comum. Haveria a comunicação e negociação, mas faltaria o compromisso de uma rede de diplomatas, haveria conflitos internacionais violentos, além de tentativas de equilíbrio de poder em nível regional, e teríamos potências maiores e menores, porém não uma grande potência.
2. *Estados, mas não um sistema:* vários Estados, com pouco contato entre si, que podem até formar sistemas regionais, mas não globais. Estados isolados ou semi-isolados.
3. *Governo mundial*: contrato social entre os Estados, resultando em uma república universal (conforme idealizado por Kant e Morgenthau).
4. *Novo medievalismo*: desaparecimento dos Estados soberanos e a volta a um sistema similar ao da Idade Média, no qual nenhum Estado ou governante tem soberania, no sentido de ter autoridade suprema sobre determinado território. Os governantes têm de compartilhar a autoridade com vários níveis de poder, municipal, estadual, organizações internacionais etc., ou seja, é um sistema de lealdades múltiplas e autoridades sobrepostas.

Leitura Indicada do Capítulo

BULL, H. *A sociedade anárquica.* Brasília: Universidade de Brasília, 2002, p. 7-64.

WIGHT, M. *A política do poder.* Brasília: EdUnb/Ipri, 2002, p. 91-105.

Leitura Complementar

BUZAN, B. From international system to international society: structural realism and regime theory meet the English Echool. *International Organization*, v. 47, n. 3, p. 327-352, 1993.

______. The English School: an underexploited resource in IR. *Review of International Studies*, v. 27, p. 471-488, 2001.

LITTLE, R. The English School's contribution to the study of international relations. *European Journal of International Relations,* v. 6, n. 3, p. 395-422, 2000.

______. The English School *vs.* American Realism: a meeting of minds divided by a common language? *Review of International Studies*, v. 29, p. 443-460, 2003.

11 Neomarxismo: Teoria da Dependência e o Sistema Mundial Moderno

Ao final deste capítulo, você:

- Compreenderá a visão do Terceiro Mundo sobre as relações internacionais a partir da visão da Teoria da Dependência.
- Verá que a Teoria da Dependência é focada no mecanismo de trocas desiguais que gera dependência entre os países periféricos e centrais.
- Compreenderá as diferenças entre a Teoria da Dependência e o Sistema Mundial Moderno a partir da introdução do conceito de países semiperiféricos.

O Neomarxismo envolve uma gama bastante diversificada de teorias dentro das ciências sociais. Mais especificamente, no que diz respeito às Relações Internacionais, são de especial interesse a Teoria da Dependência, desenvolvida por Fernando Henrique Cardoso e Enzo Faletto, e o Sistema Mundial Moderno, desenvolvido por Emmanuel Wallerstein.

A Teoria da Dependência

A Teoria da Dependência é desenvolvida dentro da sociologia e da economia e, portanto, não pode ser classificada como uma teoria típica de Relações Internacionais. Entretanto, essa teoria apresenta uma visão terceiro-mundista para a compreensão da dinâmica internacional. A maior parte das teorias de Relações Internacionais é composta por teorias amplamente desenvolvidas nos Estados Unidos. A exceção fica por conta da Escola Inglesa, que, exatamente para se diferenciar das teorias daquele país, recebe o nome de onde passou a ser desenvolvida. Dessa forma, cabe perguntar se, dentro do universo da construção das teorias de Relações Internacionais, há uma visão fora do eixo Estados Unidos-Inglaterra? Em caso

positivo, certamente a Teoria da Dependência se enquadrará nessa categoria. No entanto, é interessante observar que, apesar da ampla influência do dependentismo na academia de ciências sociais como um todo, na América Latina, o mesmo não se pode dizer do interesse por essa teoria no eixo Estados Unidos-Inglaterra, especialmente dentro da academia de Relações Internacionais, que raramente apresenta a dependência como uma teoria de nossa área e, quando o faz, mostra-a como uma visão 'curiosa' das relações internacionais.

Origens

Durante a década de 1950, a crítica à atuação hegemônica norte-americana começou a surgir, dando origem aos movimentos terceiro-mundistas e a uma visão do sul, relativos aos processos políticos e econômicos vividos na época da Guerra Fria. O campo teórico desse movimento costuma ser identificado com o estruturalismo, sendo, então, derivado das teorias marxistas.

Um dos grandes centros do desenvolvimento dessas idéias foi a Comissão Econômica para a América Latina (Cepal), órgão mantido pela ONU e localizado no Chile, cujo primeiro dirigente foi o economista argentino Raul Prebisch. Em seus trabalhos, ele identificou que o padrão de comércio internacional, segundo o qual os países em desenvolvimento se especializavam na produção, principalmente, de *commodities* agrícolas, e os países desenvolvidos, em produtos industrializados, aprofundava as diferenças econômicas entre esses países. Ou seja, havia um mecanismo de trocas desiguais, no qual os termos de troca dos países em desenvolvimento iam piorando ao longo do tempo. Isso porque a competição entre as *commodities* se dá apenas via preço, enquanto os produtos industrializados possuem um valor agregado maior e, portanto, uma margem de lucro maior. Em outras palavras, poderíamos perguntar: quantas toneladas de laranja seriam necessárias para comprar um computador? Dessa forma, ele argumentava que o modo de produção capitalista mantinha os países subdesenvolvidos eternamente nesse estado e, assim, a riqueza do norte estava diretamente ligada à pobreza do sul.

As idéias de Prebisch acabaram dando origem aos chamados *Programas de Substituição de Importações,* especialmente nas décadas de 1960 e de 1970, em que se erguiam barreiras comerciais nos países em desenvolvimento aos produtos industrializados estratégicos para que a produção desses produtos fosse estimulada internamente.

Economicamente, o que Prebisch sugeria, de um lado, derrubava o liberalismo (econômico) clássico do livre-comércio de Adam Smith e David Ricardo e,

por outro, pregava uma resolução do problema do subdesenvolvimento dentro do próprio sistema capitalista. Outros teóricos interpretaram suas idéias como uma nova versão do imperialismo, ou seja, as economias desenvolvidas por meio da divisão internacional do trabalho dominavam os países em desenvolvimento, criando, assim, uma relação de dependência, já que esses países ficariam cada dia mais pobres e cada dia mais necessitariam da ajuda dos países desenvolvidos. Assim sendo, os estruturalistas em geral centram suas forças nas questões econômicas, mas observam mais profundamente os seus efeitos políticos e sociais.

No Brasil, deve-se destacar também a criação da Faculdade de Filosofia e Ciências da Universidade de São Paulo (USP), em 1934, e a do Rio, em 1935, dando origem à primeira leva de cientistas sociais legitimamente brasileiros que começavam a pensar o problema da dependência em relação aos países desenvolvidos de forma independente. Trata-se da primeira geração de sociólogos genuinamente brasileiros, formada por figuras como Florestan Fernandes, Darcy Ribeiro, Octavio Ianni, Francisco Correa Weffort, Fernando Henrique Cardoso, entre outros.[1] Em sua origem, a Teoria da Dependência se diferencia do imperialismo, pois o último destaca o estudo dos fatores internos presentes em uma sociedade dominante que a motivam a se expandir para além de suas fronteiras (a necessidade de expansão do capital monopolista), enquanto a Teoria da Dependência foca-se na relação entre países dominantes e dominados ou *centrais* e *periféricos*, transferindo o conceito clássico de luta de classes para a luta entre os países dominantes e explorados. Dentro dessa concepção, essencialmente neomarxista, a estrutura do Marxismo é mantida e atualizada para uma relação com a teoria do Estado.

Dentre o emaranhado de versões de teorias ligadas ao movimento dependentista, destacamos o trabalho de Fernando Henrique Cardoso e Enzo Faletto em *Dependência e desenvolvimento na América Latina*, escrito entre 1966 e 1967, no Chile. Algumas das principais características da obra, conforme descritas por Odete Maria de Oliveira,[2] são:

- *Noção de desenvolvimento:*

  Considera-se o desenvolvimento como resultado da interação de grupos e classes sociais que têm um modo de relação que lhes é próprio e, portanto, interesses materiais e valores distintos, cuja oposição, conciliação ou superação dá vida ao siste-

[1] OLIVEIRA, M. O. de. Paradigma da dependência. In: BEDIN, A. G. et al. *Paradigmas das Relações Internacionais*. Ijuí: Unijuí, 2000, P. 159 - 243.

[2] OLIVEIRA, M. O. de, *in* BEDIN et al., op. cit., p. 179 - 184.

> ma socioeconômico (...), a estrutura social e política vai se modificando à medida que diferentes classes sociais e grupos sociais conseguem impor seus interesses, sua força e sua dominação ao conjunto da sociedade.[3]

Dentro dessa visão, o desenvolvimento tem, fundamentalmente, duas dimensões: a interna e a externa. A interna é resultado do relacionamento das classes sociais dentro de um país e, por conseqüência, o seu produto socioeconômico. Já a dimensão externa diz respeito aos padrões de relacionamento estabelecidos pelos grupos dominantes com o restante do mundo. Isso quer dizer que, se o grupo dominante tiver sua riqueza baseada no café, é de se esperar que, de um lado, as relações sociais do país reproduzam o *modus operandi* da fazenda cafeeira, ou seja, alto grau de centralismo, baixos salários e baixo nível de educação, e, do ponto de vista externo, que o Estado proteja os interesses dessa elite acima de tudo. Nesse contexto, a aristocracia funciona como o freio do desenvolvimento social. Por outro lado, se por qualquer razão econômica essa elite perde seu espaço e outra assume a posição no trono social, é de se esperar que as novas relações sociais e internacionais reproduzam o interesse dessa nova elite (como, por exemplo, os industriais).

- *Noção de subdesenvolvimento:* Para entender o subdesenvolvimento, é preciso primeiro compreender as conexões entre o sistema econômico e a organização social e política das sociedades subdesenvolvidas e dos países desenvolvidos.[4] Trata-se de investigar as relações econômico-sociais da estrutura do sistema internacional que levam alguns países a ser desenvolvidos e outros, subdesenvolvidos. Ou seja, a relação desenvolvimento e subdesenvolvimento apresenta duas dimensões, a interna (dentro de um país) e a externa (como esse país se relaciona com o restante do mundo); ambas as dimensões são fortemente condicionadas pela estrutura econômica internacional. Isso quer dizer que, se a economia mundial hoje é capitalista industrial, cada país será desenvolvido e subdesenvolvido, considerando o seu lugar dentro da divisão internacional do trabalho (DIT). Essa configuração da DIT vai condicionar as relações entre os países e dentro de um país. Entretanto, não basta compreender as condicionantes estruturais; é preciso investigar os fatores históricos que levaram determinado país a assumir uma posição contemporaneamente na DIT que o coloque na situação de subdesenvolvido.

---

[3] CARDOSO, F. A.; FALETTO, F. Dependência e desenvolvimento na américa Latina. In: Bedin et al., 2000, p. 180.

[4] OLIVEIRA M. O. de, in Bedin et al., op. cit., 2000, p. 180.

Nesse sentido, a condição de subdesenvolvimento brasileiro poderia ser explicada pelo seu espaço histórico na economia mundial, o qual, durante mais de três séculos, foi o de uma colônia de exploração (ao contrário dos Estados Unidos, Canadá ou Austrália, chamados colônias de ocupação). A condição de exploração construiu um modelo social fortemente baseado em aristocracias que, mesmo depois da independência, continuaram a se reproduzir com base em seu poder em monoculturas agrícolas e, posteriormente, pela transferência do poder do café para a indústria nascente. Portanto, historicamente, o Brasil, assim como os seus vizinhos latino-americanos, sempre ocupou um espaço periférico na economia mundial, reproduzido internamente por elites que se alimentaram da dominação econômica e que tornaram o Estado plataforma de seus interesses, mantendo assim a maior parte de sua população na miséria absoluta. Ou seja, são as condicionantes histórico-estruturais aquelas capazes de explicar a condição de subdesenvolvimento de um país.

- *Noções de centro e periferia:* O conceito de economias centrais e periféricas não elimina o de desenvolvidas e subdesenvolvidas, apenas destaca as funções que cabem às economias subdesenvolvidas no mercado mundial, sem levar em conta os fatores políticos e sociais na situação de dependência. Basicamente, as economias centrais são aquelas que são o epicentro da produção e consumo dos produtos e serviços com maior valor agregado. É entre elas que ocorre a maior parte do comércio mundial. Assim, se considerarmos os Estados Unidos, o Japão e a UE, juntos eles representam cerca de 55% e 60% das importações mundiais, enquanto todos os países latino-americanos, juntos, respondem por apenas 5% do volume de exportações e importações mundiais, e os países africanos, apenas 2%. Pior que isso, cerca de 20% do comércio mundial é o resultado de exportações e importações dentro do bloco europeu.[5] Caso investiguemos mais a fundo a natureza das importações e exportações mundiais, veremos que cabe aos países em desenvolvimento, basicamente, o papel da exportação de *commodities* e, mesmo assim, sua participação no comércio mundial de produtos agrícolas responde por cerca de 20% do volume mundial. Dessa forma, sob qualquer perspectiva que observemos, veremos que os países subdesenvolvidos, em geral, estão fora do grande jogo econômico mundial e, portanto, são periféricos na economia mundial.

A perspectiva de centro e periferia imaginada por esses teóricos não permite que haja mobilidade entre os países centrais e periféricos, ou seja, a estrutura econômica

[5] Dados do International Trade Statistics de 2003, da Organização Mundial do Comércio (OMC) – *http://www.wto.org/english/res_e/statis_e/its2003_e/its03_overview_e.htm*. Acesso em: 20/10/2004. Mais especificamente, o Brasil representou, em 2002, apenas 0,9% das exportações mundiais e 0,7% das importações mundiais.

capitalista que gera a divisão internacional do trabalho não permite que um país modifique radicalmente a sua posição na estrutura internacional. Isso não quer dizer que os programas de substituição de importação são inúteis ou que um país não possa fazer nada para melhorar a sua condição de desenvolvimento. Mesmo os países asiáticos, como a Coréia do Sul, que passaram por um ciclo de substituição de importação e, em seguida, de orientação da produção para a exportação, continuam a ser países periféricos, com cerca de 2,5% de participação no comércio mundial,[6] largamente dependentes das importações dos mercados centrais. Entretanto, o que esse número não revela é que, apesar de a Coréia do Sul continuar a ser um país periférico, dados do Banco Mundial mostram que entre 1982 e 1992 as exportações coreanas cresceram mais de 740% e, mais importante, seu PIB cresceu mais de 539%, logo, é de se supor que o país conseguiu se desenvolver consideravelmente nesse período.

- *Noção de dependência:* A relação entre centro e periferia faz com que mesmo países como a Coréia do Sul dependam profundamente do consumo nos países centrais. Essa relação de dependência é criada e alimentada especialmente porque, em geral, os países em desenvolvimento fabricam produtos com baixo valor agregado, como as *commodities* agrícolas e minerais, exportando-os aos países desenvolvidos, que, por sua vez, transformam muitas matérias-primas em produtos acabados com alto valor agregado e exportam-nos aos países em desenvolvimento. Considere o caso do alumínio. Para produzi-lo, é necessário transformar o mineral bauxita em alumina que, por sua vez, é transformada em alumínio. Para cada quatro a seis toneladas de bauxita, são produzidas duas toneladas de alumina, que resultam em uma tonelada de alumínio. A transformação da bauxita em alumínio necessita de uma grande quantidade de energia elétrica, o que exige um alto investimento em plantas capazes de realizar esse processo. Por outro lado, a tonelada da bauxita vale cerca de US$ 22, ao passo que a do alumínio corresponde a US$ 1.550, ou seja, cada US$ 1 de bauxita gera cerca de US$ 11,7 de alumínio. A questão é que o Brasil, por exemplo, é um dos grandes produtores mundiais de bauxita, contudo, uma grande parte de sua produção é exportada para países como Canadá e Japão, que não possuem a matéria-prima, mas têm recursos financeiros para investir nas plantas para fazer a transformação do mineral. Outra parte da produção é vendida internamente, porém para grandes empresas, como a Alcan (Canadá) e a Alcoa (Estados Unidos), duas das maiores empresas do setor de alumínio em nível mundial. Além disso, cerca de 77% da produção brasileira de bauxita vem da empresa MRN, que possui 50% de seu capital originados de empresas estrangeiras, como as próprias Alcan e Alcoa, além da Hydro, Abalco e BHPBilliton.

[6] International Trade Statistics, 2003.

Aqui o primeiro elemento da relação centro-periferia aparece por meio do mecanismo denominado trocas desiguais, ou seja, países como o Brasil exportam produtos com baixo valor agregado e importam produtos com alto valor agregado. Logicamente, se considerarmos que nossa economia esteja baseada na cadeia da bauxita, isso significaria que, para cada US$ 1 exportado, teríamos importado quase US$ 12 de produto acabado, o que, obviamente, ao longo do tempo, nos tornaria mais e mais dependentes da ajuda financeira dos países centrais. Portanto, há aqui a idéia de que esse tipo de padrão comercial aprofunda a relação de dependência entre o país periférico e o central. O segundo elemento está no padrão de produção mundial que coloca as grandes empresas mundiais no centro do jogo econômico, tornando esses países periféricos largamente dependentes do capital estrangeiro, ou seja, tanto a bauxita extraída no país quanto o alumínio acabado no país dependem do capital americano-canadense.

Teoria da Dependência quase 40 anos depois

A Teoria da Dependência representou, durante as décadas de 1960 e 1970, uma concepção política e econômica alternativa aos modelos dos países desenvolvidos e mesmo do bloco comunista, dando origem a um movimento de fortalecimento dos países do chamado Terceiro Mundo em absolutamente todos os campos, desde o econômico, por intermédio de programas de substituição das importações, até sociais e culturais, com movimentos de resgate de cultura local, desenvolvimento de movimentos sociais etc.

Durante a década de 1980, o neoliberalismo econômico acabou por enterrar o dependentismo como uma visão alternativa do sul em meio às crises de dívida externa e às soluções para o desenvolvimento com base na estrita austeridade monetária e fiscal. Já na década de 1990, começa a se intensificar o processo da chamada globalização, caracterizada por rápidas mudanças tecnológicas, pela decisão global de produção por parte das multinacionais e pelo grande fluxo de capital financeiro internacional, o que provoca um impacto profundo sobre a capacidade de resposta autônoma dos Estados nacionais nos mais diversos assuntos e, em especial, em sua economia.

Dentro desse contexto, devemos nos perguntar: qual a relevância ou atualidade da Teoria da Dependência? Seria ela capaz de explicar as nossas relações internacionais contemporâneas? Como ela seria capaz de explicar e oferecer alternativas para o mundo da globalização? Teria o ex-presidente Fernando Henrique Cardoso aplicado em seu governo as teorias desenvolvidas pelo sociólogo Fernando

Henrique Cardoso? Essas são algumas das perguntas essenciais ainda sem resposta a respeito dessa teoria.

São características essenciais da Teoria da Dependência:

- O Estado constitui um ator importante, central, mas não o único nas relações internacionais.
- Outros atores são considerados importantes, como OIs, OINGs, sindicatos etc.
- Há um pessimismo quanto à possibilidade de uma harmonia internacional em face da cooperação assimétrica estabelecida entre os países ricos e pobres em um processo de legitimação do *status quo*, em que o ator ganhador é sempre o país independente e rico.
- Economicamente, trocas comerciais desiguais caracterizadas pela divisão internacional do trabalho geram uma relação de dependência entre as economias centrais e periféricas.
- Politicamente, corresponde à ordem oligárquica nos países subdesenvolvidos. A dominação política no campo internacional dos países desenvolvidos.
- Social e culturalmente, refere-se à massificação cultural refletida pelas culturas dos países desenvolvidos impostas sobre os países subdesenvolvidos.
- Multiplicidade de dependências (econômica, social, política etc.).

O Sistema Mundial Moderno

A tese fundamental do Sistema Mundial Moderno (SMM) somente pode ser entendida por meio da DIT produzida pela estrutura capitalista mundial. Os componentes dessa estrutura internacional são os Estados divididos em três estamentos hierárquicos: centro, semiperiferia e periferia. Os Estados centrais se encarregam da produção de bens com alto valor agregado, enquanto os Estados periféricos são responsáveis pela fabricação dos produtos com baixo valor agregado, como as *commodities* agrícolas e minerais. Os Estados semiperiféricos se encontram em algum ponto entre os Estados centrais e periféricos.

Essa relação hierárquica internacional, de forma bastante similar no que diz respeito à Teoria da Dependência, é caracterizada pela relação de dependência entre os Estados periféricos e centrais, na qual o padrão de trocas comerciais desiguais acentua suas diferenças econômicas e torna os Estados periféricos cada vez mais dependentes da ajuda financeira dos países centrais.

Historicamente, até a criação dos Estados nacionais, o mundo foi dominado por "impérios mundiais" que, sob um comando altamente centralizado, geravam a

acumulação de capital necessário para realizar os investimentos essenciais para mantê-los como impérios. Logicamente, nesse contexto, os recursos eram extraídos de todas as partes do mundo, em um padrão de exploração do império em relação às outras partes do mundo. À medida que a ordem dos Estados foi estabelecida, criou-se, então, o padrão necessário para o início do desenvolvimento do capitalismo e da divisão internacional do trabalho. Mais contemporaneamente, o balanço de poder na Europa pós-Segunda Guerra Mundial deu origem ao espaço necessário para a criação do SMM contemporâneo.

Nesse SMM, a divisão internacional do trabalho definiria se um Estado é *hard* (duro) ou *soft* (suave). Os Estados do primeiro tipo são capazes de resistir às forças externas e canalizá-las para sua própria vantagem, além de possuírem a capacidade de administrar suas economias de forma autônoma, ao passo que os do segundo tipo são economias dependentes envoltas na rede das forças do mercado e com extrema dificuldade de escapar dela.[7] O padrão de relação entre esses Estados faz com que aqueles que são ricos fiquem cada vez mais ricos, e os pobres, cada vez mais pobres, porque os Estados pobres transferem a riqueza para os ricos, ou seja, os Estados ricos são responsáveis pela pobreza dos Estados pobres.

Uma importante diferença entre o SMM e a Teoria da Dependência é a inclusão da categoria dos países semiperiféricos. Essa teoria, em larga medida, reproduz os estamentos das classes sociais em um Estado e os coloca em um nível mundial e, portanto, a luta de classes é reproduzida como uma luta entre o centro e a periferia, intermediados por uma classe média ou pequena burguesia, que seriam os países semiperiféricos. Esses países "classe média", como o Brasil, México, Coréia do Sul, Índia etc., têm economias com fortes traços desenvolvidos, com alguns setores apresentando tecnologia de ponta com produtos de reconhecimento mundial, como é o caso da tecnologia bancária brasileira. Por outro lado, os bolsões de excelência nesses países convivem lado a lado com a miséria da dependência gerada pela porção dependente de produtos com baixo valor agregado. Esses países não podem ser comparados com aqueles verdadeiramente periféricos, como Bangladesh, Butão e Zimbábue, que, inclusive, sob uma nova classificação da OMC, são chamados países "menos desenvolvidos" (*least developed*), diferenciando-se dos outros países em desenvolvimento.

Esses países semiperiféricos funcionam como uma espécie de amortecedor social, dissipando as tensões entre os países centrais e periféricos por meio de um processo de competição, o qual gera outra diferença fundamental com relação à

[7] GILPIN, R. *The political economy of international relations*. Princeton: Princeton University Press, 1987, p. 71.

Teoria da Dependência. Ou seja, uma certa mobilidade 'social' entre os países é possível, o que significa que uns poucos países semiperiféricos podem se tornar centrais, bem como os centrais podem se tornar semiperiféricos ou os periféricos passarem a ser semiperiféricos, ou vice-versa. A pequena mobilidade entre os países, que a Teoria da Dependência não imagina ser possível, permite que o sistema se reproduza e que, essencialmente, os países periféricos e semiperiféricos sigam a 'cartilha' dos países centrais para tentar subir de "classe social". A China, hoje, por exemplo, representa cerca de 5% do comércio mundial, valor equivalente à participação do Japão, que tem quase um décimo de sua população. De qualquer forma, o país, por meio de um ritmo rápido de crescimento, vem tentando construir as bases para deixar de ser semiperiférico e se tornar um país central.

Leitura Indicada do Capítulo

BEDIN, A. G. et al. *Paradigmas das relações internacionais.* Ijuí: Unijuí, 2000, p. 159-238.

GILPIN, R. *The political economy of international relations*. Princeton: Princeton University Press, 1987, p. 67-72.

Leitura Complementar

CARDOSO, F. H.; FALETTO, E. *Dependência e desenvolvimento na América Latina*. Rio de Janeiro: Zahar, 1993.

WALLERSTEIN, I. *The modern world-system:* capitalist agriculture and the origins of the European world-economy in the Sixteenth Century. Nova York: Academic Press, 1974.

______ The inter-state structure of the modern world-system. In: SMITH, Steve; BOOTH, Ken; ZALEWSKI, Marysia (Eds.). *International theory:* positivism & beyond. Cambridge: Cambridge University Press, 1996, p. 87-107.

12 Neo-Realismo

Ao final deste capítulo, você:

- Compreenderá que o Neo-Realismo é uma teoria sistêmica baseada na importância da estrutura internacional estabelecida na anarquia internacional.
- Conhecerá os três eixos da estrutura política internacional: princípio de ordenamento, diferenciação funcional e distribuição das capacidades.
- Reconhecerá as situações em que os Estados balanceiam o poder e em que aderem ao líder (*bandwagon*).

O Neo-Realismo aparece no final da década de 1970 com o trabalho de Kenneth Waltz, *Theory of international politics* (1979), como renovação e, ao mesmo tempo, crítica teórica ao Realismo Moderno. A diferença fundamental entre os modelos está na questão do nível de análise: enquanto o Realismo Moderno foca o Estado, o Neo-Realismo foca o sistema internacional. A seguir, veremos os principais pontos da obra de Waltz, assim como uma discussão do impacto da teoria na academia de Relações Internacionais e sobre a nossa compreensão da política internacional.

Kenneth Waltz (1924-)

Em seu livro, citado anteriormente, Waltz tem a pretensão de apresentar a teoria geral de Relações Internacionais, assim como as teorias gerais de outras áreas, como a economia ou a administração. Dessa forma, em primeiro lugar, Waltz discute o significado de leis e teorias. Para ele, as *leis* estabelecem as relações entre as variáveis. Em outras palavras, as leis determinam o padrão de relacionamento entre as variáveis independentes e as variáveis dependentes.

Metodologicamente, a variável dependente é aquela que se deseja explicar e as variáveis independentes são aquelas utilizadas para explicar a variável dependente. Assim, se a relação entre as variáveis dependentes e independentes é invariante, a lei é absoluta. Entretanto, se ela for constante, porém não invariante, a relação será probabilística, no sentido de que um aumento de x nas variáveis independentes deve provavelmente produzir um acréscimo de x na variável dependente.

Já a *teoria* é definida como um conjunto de leis pertencentes a um comportamento particular ou a um fenômeno.[1] No entanto, é importante notar que as correlações entre as variáveis dependentes e independentes não são suficientes para estabelecer uma *explicação*. Tecnicamente, poderíamos correlacionar os saltos dos cangurus na Austrália com a taxa de inflação no Brasil, contudo, essa relação é espúria, pois é pouco provável que os cangurus na Austrália tenham alguma influência real em nossa taxa de inflação. As teorias não são um amontoado de leis e, sim, afirmações que explicam as variáveis dependentes. Portanto, as teorias explicam por que há associações entre as variáveis dependentes e independentes. Assim, em última instância, as teorias explicam as leis. Já as *hipóteses* são explicações alternativas para a realidade que são inferidas das teorias. Dessa forma, se as hipóteses são confirmadas conclusivamente, elas são chamadas de leis.[2]

Concluída a tarefa de descrever o significado das teorias em geral, Waltz passa a discutir como podem ser classificadas as teorias de política internacional. Para ele, as teorias que se concentram em indivíduos ou nações como nível de análise são *reducionistas,* enquanto as que focam o sistema internacional são *sistêmicas*. O reducionismo baseia-se na idéia de que o todo pode ser entendido a partir dos atributos e da interação das suas partes. Podemos conhecer o todo a partir do estudo das partes. O uso do reducionismo é bastante freqüente nas ciências naturais, como na física e na biologia.

Waltz considera que o reducionismo é inadequado para a compreensão da política internacional, fundamentalmente porque, em nível internacional, os diferentes Estados produziriam resultados similares e diferentes em suas relações, assim como Estados parecidos forneceriam resultados diferentes e similares em suas relações. Da mesma forma, as mesmas causas podem levar a diferentes efeitos, e os mesmos efeitos são, muitas vezes, o resultado de causas diferentes.[3] Por exemplo, caso consideremos um assunto como as guerras, se dois Estados diferentes produzi-

[1] WALTZ, K. *Theory of international politics*. Reading: Addison-Wesley, 1979, p. 2.

[2] Ibid., 1979, p. 6-7.

[3] Id., p. 37.

rem políticas externas similares, provavelmente não bastaria estudar as características das unidades da política internacional para compreender o fenômeno da guerra. Seria necessária uma visão sistêmica das relações internacionais.

A *visão sistêmica das relações internacionais*: O que significa uma visão sistêmica? Segundo Waltz,[4] uma forma de responder à questão é comparar a visão sistêmica com a analítica. O método analítico é reconhecido como o da física clássica, em que se reduz o objeto de estudo em suas partes discretas e, desse modo, examinam-se as suas propriedades e conexões. Por outro lado, muitas vezes as propriedades e interações das partes não são suficientes para se compreender o objeto de estudo; é preciso também olhar como os elementos se organizam. Assim, a forma de organização dos elementos altera o comportamento e as interações entre as unidades e, portanto, em relações internacionais, haveria a necessidade de se usar uma visão sistêmica. Nesse sentido, um sistema pode ser definido como um grupo de unidades que interagem entre si. Em um nível, o sistema consiste em uma estrutura (o posicionamento das unidades no sistema) e, em outro, dá interação entre as unidades.

As teorias reducionistas explicam os resultados da política internacional por meio dos elementos e das combinações dos elementos localizados no nível nacional ou subnacional; dessa maneira, as forças internas a um país produzem resultados externos e, portanto, o sistema internacional seria apenas o resultado da soma dessas forças. As teorias reducionistas são aquelas sobre o comportamento das partes e, uma vez explicadas essas partes, o trabalho está feito, pois o sistema é simplesmente o resultado da soma dos comportamentos individuais das unidades.[5] Entretanto, será que a política internacional é, de fato, apenas determinada pelos gostos e desgostos dos Estados X ou Y? Quer dizer, se as mudanças internacionais são explicadas a partir do comportamento dos países, como justificar as similaridades nos resultados internacionais, mesmo com as variações dos atores? Desde os conflitos descritos por Tucídides e todos os posteriores, passando pela Guerra Fria, até a última Guerra do Iraque, os conflitos parecem nutrir profundas similaridades que não poderiam ser explicadas por características internas dos Estados. Portanto, faz-se necessária uma teoria sistêmica que seja capaz de explicar a mudança e a continuidade na política internacional.

Em uma teoria sistêmica, parte do comportamento das unidades da política internacional e o resultado de suas interações deverão ser encontrados na estrutura do sistema. Uma estrutura política é o equivalente ao campo de forças em

[4] WALTZ, op. cit., p. 39-41.

[5] Ibid., p. 60.

física, ou seja, as interações dentro desse campo certamente são diferentes de fora dele. Mas, afinal, o que é uma estrutura? *Estrutura* refere-se a algo que limite os resultados a uma dada fronteira. Por exemplo, os órgãos são estruturas do corpo humano, portanto, diante de mudanças de temperatura drásticas, o corpo procura compensar e limitar os resultados dos impactos exógenos por meio de mecanismos, como tremer para compensar o frio ou suar para compensar o calor. Em política internacional, Waltz refere-se à estrutura como uma *agência de situações limitantes*. Nesse sentido, a **estrutura** designa um conjunto de condições que constrangem os resultados da política internacional a uma dada fronteira. As estruturas são causas em política internacional, mas não de forma direta e, sim, indireta, por meio de duas formas:[6]

a. Socialização dos atores.
b. Competição entre os atores.

A convivência social dos atores da política internacional, os Estados, assim como das pessoas em sociedade, produz certas normas de comportamento que vão limitando e moldando o comportamento esperado por parte desses atores. A estrutura por meio da socialização compele os Estados a evitar determinados comportamentos, mas, tal como em grupos sociais, pode haver 'rebeldes'. Entretanto, esses rebeldes serão punidos socialmente, de forma que ou eles voltam a se comportar de forma socialmente aceitável ou serão eventualmente expulsos do grupo. Do mesmo modo que a socialização empurra os atores a reagir de uma certa forma padronizada, a competição também trabalha nesse sentido. Como na teoria econômica da firma, os Estados competem para sobreviver no sistema internacional, o que os leva a se comportar de maneira racional, da mesma forma que a teoria econômica prevê que a firma seja uma unidade maximizadora da utilidade e, portanto, é o elemento estrutural da competição que a leva a baratear seus custos, aperfeiçoar seus processos etc. Nas relações internacionais, a competição leva os Estados a proceder racionalmente, de forma que apenas aqueles mais bem-adaptados sobrevivem no sistema internacional.

Waltz[7] diz que a estrutura é determinada pela forma como as partes se arranjam (se posicionam), ou seja, a posição dos Estados uns em relação aos outros no sistema internacional é mais importante que as características intrínsecas de cada um deles, como seu regime político ou a qualidade de sua liderança. Dessa forma, as *mudanças estruturais* são apenas as que afetam a forma como as partes se arranjam.[8]

---

[6] WALTZ, op. cit., p. 70-74.

[7] Ibid., p. 80.

[8] Veja adiante o princípio de ordenamento.

O *sistema internacional* é estabelecido em termos de sua estrutura, ou seja, a regra de posicionamento das unidades umas em relação às outras mais o padrão de relacionamento entre as unidades.

As estruturas domésticas são definidas como hierárquicas, porque as instituições se relacionam entre si, mas se submetem a um poder central. O **princípio de ordenamento** estabelece quais as regras básicas dos relacionamentos entre as instituições do poder, colocando atribuições exclusivas aos poderes executivo, legislativo e judiciário, de forma que todo o ordenamento interno de um Estado é definido em torno de "quem manda em quê". Em termos internacionais, o princípio de ordenamento nos diz que o sistema internacional é *anárquico,* porque não há uma regra que defina que alguma instituição ou Estado seja superior ao outro e, por isso, essa condição de igualdade entre as unidades do sistema internacional implica que "ninguém manda em ninguém" na política internacional.

É importante notar que o posicionamento das unidades não é determinado somente pelo *princípio do ordenamento*, mas também pelas **capacidades relativas** das unidades, entendidas como aquilo que elas podem ou não fazer em termos da política internacional. As capacidades em termos waltzianos equivalem ao poder descrito em outras teorias tradicionais, como o Realismo. No entanto, o foco nas capacidades relativas implica estudar quanto 'poder' um país tem em comparação ao outro. Portanto, a capacidade militar norte-americana pode ser maior que a capacidade militar brasileira que, por sua vez, é maior que a capacidade militar uruguaia.

As estruturas políticas internacionais são definidas pelos seguintes termos:

1. *Princípio de ordenamento:* Sistemas domésticos são centralizados e hierárquicos. O sistema internacional é descentralizado e anárquico. A anarquia internacional tem o seu paralelo no conceito de mercado em economia, ou seja, é o interesse egoístico e competitivo das unidades que, pelo racionalismo, faz com que o sistema funcione. Logicamente, as unidades são guiadas pelo instinto de sobrevivência. A sobrevivência é um pré-requisito de unidades racionais, mas, uma vez alcançada, os objetivos dos Estados podem variar até o ponto de buscar a eliminação de outras unidades. As mudanças no princípio de ordenamento são apenas as de ordem anárquica para hierárquica. E só as desse tipo são consideradas mudanças estruturais.
2. *Características das unidades (diferenciação funcional):* Em termos domésticos, as instituições são *diferenciadas*. Quer dizer, cada instituição tem um papel delimitado e há uma relação de subordinação entre as partes do sistema doméstico. Já em termos de política internacional, os

Estados são unidades não diferenciadas entre si. As unidades básicas do sistema internacional são os Estados que executam as mesmas funções de economia, segurança, educação etc.; portanto, o sentido da ausência de diferenciação é dado em termos funcionais.

Para Waltz,[9] existem atores não-estatais na política internacional. No entanto, eles são não relevantes para a sua compreensão porque não podem alterar a estrutura internacional. Ou seja, a estrutura é definida pelos grandes atores e não pelos pequenos. Analogamente, na economia, as pequenas empresas seguem as regras do mercado, enquanto os oligopólios determinam o seu comportamento. Ainda assim, poderia ser argumentado que as grandes corporações internacionais são várias vezes maiores que a maior parte dos Estados pequenos. Entretanto, a resposta neo-realista é que, em primeiro lugar, essas empresas não possuem exércitos que defendam os seus cidadãos; em segundo lugar, as empresas dependem de ordens jurídicas estabelecidas pelos Estados e, finalmente, as pessoas não são fiéis às empresas e, sim, a seus países.

Além disso, é importante dizer que os Estados têm a característica de ser *soberanos*, significando que eles decidem por si só como lidar com os seus problemas internos e externos, incluindo a decisão de procurar ou não ajuda externa.[10]

3. *Distribuição das capacidades:* Como notado nas características das unidades, os Estados não têm diferenças funcionais entre si e isso caracteriza a anarquia do sistema internacional. Assim, a diferença entre as unidades do sistema internacional é dada por variações na capacidade de executar as funções similares como defesa, política econômica, provimento de serviços de educação e saúde etc. Em termos da política internacional, as capacidades entre os Estados devem ser analisadas comparativamente (a capacidade relativa), especialmente quando lidamos com a questão de segurança internacional. Isso porque, em um sistema no qual o objetivo básico das unidades são a sobrevivência e a manutenção de sua posição na estrutura internacional, o elemento da capacidade de prover segurança deve ser visto em termos comparativos com os outros Estados, que podem ameaçar a sua segurança. Nesse sentido, as capacidades em relação à segurança devem ser vistas em termos da qualidade de liderança do exército, dos seus soldados, de seu treinamento, da capacidade da indústria bélica ou de compra de equipamento militar, da capacidade tecnológica de defesa das fronteiras etc. Portanto, avaliar todos esses fatores de forma isolada não explica

[9] WALTZ, op. cit., 1979, p. 93.

[10] Ibid., p. 96.

se, por exemplo, a Índia tem capacidade de se defender de ameaças do Paquistão. É a capacidade relativa, essencialmente em termos de segurança, o elemento central das relações entre os Estados.

As mudanças nas distribuições de capacidades são consideradas aquelas feitas dentro do sistema, pois afetam a relação entre as unidades, mas não as regras de relacionamentos entre as unidades, que somente seriam modificadas em uma mudança estrutural, dada pelo princípio de ordenamento, ou seja, uma mudança de anarquia para hierarquia.

Em uma estrutura anárquica, o estado de natureza dos Estados é o da guerra, visto que cada um retém a vontade soberana de decidir usar ou não a força em relação aos outros Estados. Nesse sentido, os Estados são os únicos atores que detêm o monopólio da legitimidade do uso da força, ou seja, os governos são os únicos que têm a legitimidade para conter a violência doméstica pela força. Portanto, o tráfico de drogas não tem legitimidade para ter armas e munições, enquanto a polícia não só possui o monopólio da legitimidade de portar os armamentos, como também de utilizá-los contra os traficantes. O mesmo vale para qualquer movimento guerrilheiro que tenta derrubar a ordem estabelecida. Isso significa que movimentos terroristas, guerrilheiros, máfias, traficantes e outros 'vilões' em geral são entes ilegítimos no uso da força em uma ordem de Estados e que, por conseguinte, apenas Estados têm legitimidade para usar a força uns contra os outros.

É importante notar que a anarquia, em termos internacionais, não equivale à noção de baderna em termos domésticos. A anarquia internacional encontra o seu paralelo em uma economia de mercado, na qual o efeito do mercado nas firmas é o de auto-regulação, ou seja, não é o governo que determina a alta ou queda dos preços em geral na economia nem cria ou quebra empresas. Na verdade, o efeito da estrutura de mercado faz com que as firmas compitam entre si e, inclusive, tenham de responder a choques exógenos, como bruscas mudanças de custos causadas por alterações de preços de matérias-primas.[11]

[11] Suponha que haja uma crise de petróleo e o barril comece a subir de preço rapidamente. O petróleo é matéria-prima básica para, por exemplo, produzir plástico, que é um dos componentes do seu computador. Portanto, a alta do petróleo fará com que a estrutura de custos na indústria de computadores seja alterada, e as empresas do setor terão de se adaptar a esse choque exógeno, repassando o aumento de custos para o preço ou absorvendo-o e, desse modo, consumindo a sua margem. Essa decisão será feita em paralelo àquela das outras empresas no mercado e poderá determinar quem sobreviverá e quem morrerá no curto e médio prazos. Da mesma forma, a ordem anárquica, por meio da socialização e competição, fará com que os Estados busquem dar respostas a choques exógenos como, por exemplo, uma onda de ataques terroristas causada por grupos islâmicos radicais.

Finalmente, Waltz[12] aborda a questão do *balanço de poder* dentro do contexto de sua teoria neo-realista. Para ele, o balanço do poder parte da premissa de que os Estados são unidades que, no mínimo, desejam preservar a si próprios e, no máximo, pretendem dominar o universo. Em função desses objetivos, os Estados utilizam meios internos para alcançá-los, como estratégias de aumento da força militar ou econômica, e meios externos, como tentativas de aumentar o número de Estados em sua aliança ou diminuir a aliança de um Estado opositor.

Por conseguinte, em um sistema competitivo, os Estados tendem, ao olhar para as capacidades relativas e para o seu objetivo mínimo de sobrevivência, a buscar equiparar minimamente as suas capacidades com as dos outros Estados, especialmente em relação à segurança, porque as capacidades desiguais nesse setor devem originar Estados mais fracos. Com o constante medo de ser atacado e destruído pelo Estado mais forte, o mais fraco sempre buscará balancear o poder do mais forte na tentativa de criar uma condição de *equilíbrio de poder*.

Esse mecanismo de auto-regulação também ocorre na economia quando, em mercados oligopolísticos, as grandes empresas lutam para, no mínimo, preservar suas participações de mercado e, no máximo, aumentá-las. Isso implica a diminuição da participação de algumas das outras grandes empresas. Para tanto, as empresas utilizam estratégias de preços, lançamentos e marketing na tentativa de satisfazer os seus objetivos.

Os requisitos para que haja balanço de poder são uma ordem anárquica e as unidades que desejem, no mínimo, sobreviver. Nesse sentido, a primeira preocupação dos Estados não seria a de maximizar o seu poder e, sim, garantir a sua posição no sistema internacional e é por isso que, essencialmente, os Estados se 'balanceiam'. No entanto, Waltz[13] mostra que, ao contrário do explicado pelo Realismo, os Estados não se balanceiam automaticamente, pois eles também podem exibir um comportamento de grupo (***bandwagon***). Ou seja, no momento em que fica caracterizado que um Estado é líder, mesmo que regional, todos os outros tendem a segui-lo, porque eles podem querer (assim como as pessoas) estar próximos dos ganhadores. Na competição pela liderança, *bandwagon* é um importante componente da formação da coalizão em torno do líder. Em termos do Realismo Moderno, deveria haver um balanço de poder entre todos os Estados vizinhos. Mas será que o Canadá ou o México balanceiam o poder com os Estados Unidos? Certamente esses Estados seguem os Estados Unidos como líder, fortalecendo sua posição como tal. Da mesma forma, é mais

[12] WALTZ, op. cit., p. 116-123.

[13] Ibid., p. 125-126.

provável que vários Estados sul-americanos, como a Venezuela, o Uruguai e o Paraguai, sigam a liderança brasileira, em vez de balancear o poder com o Brasil.

O balanço de poder e *bandwagon* parecem, nesse sentido, como comportamentos contraditórios, e a determinação do comportamento do Estado em relação a essas duas estratégias é dada pela estrutura internacional. Isso quer dizer que, no caso de duas coalizões fortes, os Estados tenderão a se agrupar em torno dos pólos. Os Estados secundários devem se engajar em balanço de poder apenas quando fizerem parte de coalizões diferentes. Em um mundo multipolar, há uma tendência de agrupamento em torno de vários pólos que vão se balancear entre si. E, finalmente, em um mundo unipolar, os Estados tendem a se balancear entre si, buscando diminuir a força da grande potência mundial, uma vez que a preocupação primária desses Estados é garantir sua posição no sistema internacional, em vez de buscar maximizar o poder.

Apesar de o tema da segurança ser fundamental nas relações entre os Estados, para Waltz[14] o *poder* é medido ou traduzido pelas capacidades conjugadas que os Estados têm em seus setores políticos, econômicos e militares. Deve-se observar que a combinação delas mostra quanto um Estado é poderoso. Ou seja, a capacidade econômica de um Estado é um componente importante de seu poder, portanto, um Estado realmente poderoso não pode ser caracterizado como tal apenas em função de sua força militar e bélica.

De acordo com Waltz,[15] as condições para a manutenção da estabilidade do sistema internacional são dadas enquanto o sistema permanece anárquico e quando não há uma diferença no número de unidades que cause a expectativa de uma mudança estrutural. A anarquia é uma condição de estabilidade, pois significa uma ordem de Estados. Essa condição está intimamente ligada ao número de unidades no sistema, ou seja, as grandes variações no número de Estados, tanto para mais como para menos, significam a integração e a desintegração deles e, portanto, essas situações vão compelir os Estados a buscar, de todas as formas, continuar existindo como tais no sistema internacional.

Quando comparamos os sistemas unipolares, bipolares e multipolares, qual o sistema mais estável? Segundo Waltz,[16] o sistema bipolar é mais estável que os outros, pois é preciso dois países para haver balanceamento de poder (duopólio). Mais de dois pólos implica várias partes tentando barganhar, trazendo instabilidade para o sistema (distúrbio no balanço de poder), enquanto apenas uma parte indica que outros Estados tentarão diminuir o poder da grande potência pelo temor

---

[14] WALTZ, op. cit., p. 130.

[15] Ibid, p.161-162.

[16] Id., p. 163.

de que uma ordem unipolar signifique a diminuição de suas soberanias em relação à grande potência.

O Neo-Realismo e a política mundial

O trabalho de Waltz teve um profundo impacto na academia de relações internacionais na década de 1980 e por muito tempo a teoria passou a ser considerada o *mainstream*[17] das Relações Internacionais. Ainda hoje, boa parte dos acadêmicos, especialmente nos Estados Unidos, mas bem menos na Europa, adota a teoria como base de seus pensamentos sobre as relações internacionais.

A maior parte dos teóricos, inclusive não neo-realistas, tende a reconhecer a eficiência da teoria em explicar as relações internacionais em grande parte da era westfaliana dos Estados modernos, especialmente no período de 1648 a 1945.[18] Na verdade, grande parte da academia adere à teoria exatamente em função de sua atratividade para explicar o contexto da Guerra Fria e, portanto, o período de 1945 a 1990. Durante a década de 1980, a teoria apenas rivalizou com o Neoliberalismo (veja o próximo capítulo), e boa parte do debate teórico entre essas correntes ficou restrita a parâmetros muito mais estreitos do que os seus nomes nos levariam a pensar (veja o Capítulo 14). Por fim, o período pós-Guerra Fria viu a eclosão de diversas teorias e a própria relevância do Neo-Realismo para explicar a política internacional nesse período contemporâneo, que passou a ser mais duramente questionado. Cabe aqui refletir sobre a importância dessa teoria, especialmente até o final da Guerra Fria, deixando a discussão de sua relevância contemporânea para o Capítulo 18.

Em primeiro lugar, devemos nos ater a compreender mais detalhadamente a diferenciação entre o Realismo Clássico-Moderno e o Neo-Realismo. O Realismo está largamente baseado na idéia de que (a) os Estados são a unidade básica das relações internacionais, (b) os Estados querem poder, seja como meio de sobrevivência, seja como forma de alcançar outros objetivos de dominação, e (c) os Estados comportam-se racionalmente. A grande atratividade do Realismo, historicamente, é sua fácil aplicação, ou seja, a análise do poder dos outros Estados nos dá a exata dimensão de suas intenções. Assim, se um Estado vizinho tem um crescente poder econômico e militar, devo interpretar isso como ameaça e, portanto, irei buscar balancear o poder dele, de modo a dissuadi-lo de eventuais intenções hostis. Dessa forma, também não é surpresa que o trabalho de Morgenthau,

[17] O *mainstream* é a corrente teórica dominante em qualquer campo do conhecimento.

[18] SCHROEDER, P. Historical reality *vs*. neo-realist theory. *International Security*, v. 19, n. 1, p. 108-148, verão de 1994.

complementado em termos práticos por George F. Kennan[19] e Henry Kissinger,[20] tenha reorientado a política externa norte-americana para lidar com os efeitos da Guerra Fria, especialmente de meados da década de 1950 até meados da de 1970.

O Neo-Realismo não diverge fundamentalmente dos cânones realistas, mas acaba por desvirtuá-los. De fato, os Estados são apontados como as unidades fundamentais das relações internacionais, mas, olhando por uma perspectiva histórica, por que determinados comportamentos dos Estados se repetem? Os realistas, no geral, diriam que é em função da premissa da racionalidade do comportamento estatal. Entretanto, Waltz não discorda de que os Estados se comportem racionalmente, mas apenas que, ao fazer isso, eles devem levar em consideração o comportamento dos outros Estados e, assim, a forma como eles se relacionam tem profunda influência sobre o comportamento de cada unidade do sistema internacional. Portanto, a diferença fundamental entre o Realismo e o Neo-Realismo está na questão do nível de análise, na qual o Realismo atribui os resultados das relações internacionais ao comportamento individual dos Estados, enquanto o Neo-Realismo atribui esses resultados à estrutura do sistema internacional.

Essa diferença fundamental vai se repetir também na definição do conceito de balanço de poder, ao passo que, para Morgenthau, os Estados automaticamente se balanceiam. Para Waltz, os Estados podem tanto balancear o poder quanto buscar uma estratégia de *bandwagon*. Qual comportamento o Estado vai perseguir dependerá da estrutura internacional e, mais especificamente, de sua posição dentro dessa estrutura. Dessa forma, é claro que, durante a Guerra Fria, os Estados Unidos e a ex-URSS balanceavam poder da mesma forma que Israel balanceava poder com o Egito. No entanto, dentro do contexto da Guerra Fria, é impossível entender o conflito local e limitado fora do jogo político mundial bipolar, no qual as grandes potências tinham uma relação de 'patrão' com as potências locais, que eram suas 'clientes'. Ou seja, Israel e Egito também fizeram *bandwagon* porque a estrutura internacional assim impunha, e essa relação patrão-cliente e balanço de poder/ *bandwagon* é fundamental para compreender o Oriente Médio, especialmente em relação à chamada Guerra do Atrito de 1969/70 e a Guerra de Yom Kippur, em outubro de 1973.[21]

---

[19] Veja KENNAN, G. F. The source of soviet conduct. Foreign affairs, julho de 1947, p. 566-582.

[20] Veja KISSINGER, H. *Nuclear weapons and foreign policy*. Nova York: Harper, 1957.

[21] Veja a belíssima análise da questão de conflito limitado e relação patrão-cliente em BAR-SIMAN-TOV, Yaacov. *The israeli-egyptian war of attrition 1969-1970:* A case study of limited local war. Nova York: Columbia University Press, 1980.

Em termos neo-realistas, a análise das relações internacionais estaria basicamente centrada no chamado *terceiro eixo* da distribuição do poder, uma vez que os outros eixos (princípio de ordenamento e diferenciação funcional das unidades) não apresentam diferenças, pois desde 1648 poderíamos dizer que o sistema é anárquico e que as unidades não se diferenciam funcionalmente.[22] Dessa forma, o terceiro eixo nos fornece uma "foto da posição" das unidades umas em relação às outras e, conseqüentemente, as mudanças-chave nas relações são aquelas nas distribuições de capacidades entre as unidades.

O Neo-Realismo possui uma forte estrutura teórica e uma legião de adeptos, portanto, é inevitável que a construção das teorias de Relações Internacionais, após a publicação de *Theory of international politics*, tenha, de alguma forma, de apoiar, modificar, criticar ou desconstruir as idéias neo-realistas.

Leitura Indicada do Capítulo

WALTZ, K. *Theory of international politics.* Reading: Addison-Wesley, 1979. Capítulos 2 a 5.

Leitura Complementar

KEOHANE, R. *Neorealism and its critics.* Nova York: Columbia University Press, 1986.

SCHROEDER, P. Historical reality *vs.* neo-realist theory. *International Security*, v. 19, n. 1, p. 108-148, verão de 1994.

[22] KEOHANE, R. *Neorealism and its critics*. Nova York: Columbia University Press, 1986, p. 14.

13 Neoliberalismo e a interdependência complexa

Ao final deste capítulo, você:

- Entenderá como as instituições internacionais afetam o relacionamento entre os Estados.
- Reconhecerá como os atores transnacionais influenciam as relações internacionais.
- Compreenderá que as relações entre a maior parte dos Estados não estão condicionadas pela segurança e, sim, pela interdependência complexa, caracterizada pelos canais múltiplos, ausência de hierarquia entre os assuntos e papel menor da força militar.

A Teoria Neoliberal das Relações Internacionais

Para a Teoria Neoliberal Institucionalista,[1] os Estados seguem sendo os principais atores das relações internacionais, além disso, o sistema internacional é considerado *descentralizado*, ou seja, todos são iguais entre si e ninguém tem de obedecer a ninguém (anarquia). No entanto, o mundo moderno das relações internacionais não pode ser caracterizado pelo caos e pelo estado de natureza de guerra, que Hobbes havia imaginado no século XVII, porque esse mundo moderno tem algum grau de ordenamento, caracterizado pelas instituições internacionais.

Portanto, segundo Keohane,[2] para compreendermos o mundo moderno, devemos manter em mente os conceitos de descentralização e institucionalização. A **institucionalização** é definida como regras estabelecidas, normas, convenções, reco-

[1] A Teoria Neoliberal Institucionalista aparece com esse nome em KEOHANE, R. O. *International institutions and state power*. Boulder: Westview Press, 1989. Entretanto, esse grupo é conhecido também como Neo-Institucionalismo ou apenas Neoliberalismo.

[2] Ibid., p. 1.

nhecimento diplomático, governados por entendimentos formais ou não-formais. A anarquia descrita por Waltz como característica central do sistema internacional não pode ser entendida de forma isolada, pois grande parte do comportamento dos Estados é ditada pelo grau de institucionalização no relacionamento entre eles.

A hipótese básica da corrente é a de que a habilidade dos Estados de se comunicar e cooperar depende da construção de instituições que podem variar em termos de suas naturezas e força. Isso não implica dizer que os Estados ignorem o poder ou a riqueza uns dos outros, mas que suas ações dependerão dos arranjos institucionais presentes que podem afetar:

- O fluxo de informações e a oportunidade de negociar.
- A habilidade dos governos de monitorar os compromissos assumidos pelos outros países.
- A expectativa sobre a solidez dos acordos internacionais.

Os neoliberais não assumem que acordos internacionais são facilmente alcançáveis e mantidos, mas que a habilidade dos Estados de se comunicar e cooperar uns com os outros depende da construção de instituições que serão mais ou menos fortes em função do assunto e da época histórica. Portanto, o Neoliberalismo está preocupado em investigar como as instituições afetam o comportamento dos Estados e, para isso, assume as seguintes premissas:

1. Os atores devem ter interesses em comum para poder cooperar, ou seja, eles devem perceber que têm algo a ganhar com a cooperação.
2. O grau de institucionalização exerce grande influência sobre o comportamento dos Estados.

Esses fatores, em conjunto, exibem o grau de relevância do Neoliberalismo, como mostra a figura a seguir:

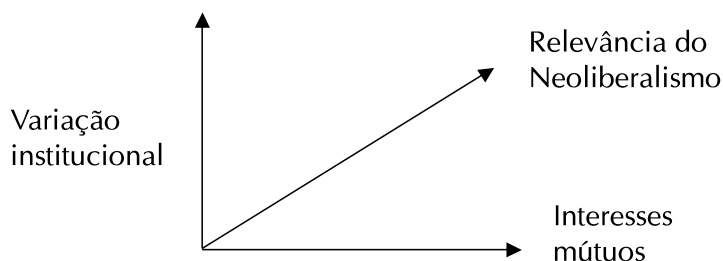



Figura 13.1 Condições para a operacionalidade do Neoliberalismo.[3]

[3] Figura extraída de KEOHANE, op. cit., p. 3.

O gráfico mostra que, quando há poucos interesses em comum entre os Estados e também um baixo grau de institucionalização no relacionamento entre eles, é de se esperar que as premissas realistas/neo-realistas de distribuição de poder e de balanço de poder sejam preponderantes em suas relações. Entretanto, à medida que os Estados enxergam as razões para cooperar e passam cada vez mais a institucionalizar o relacionamento entre eles, cada vez mais as tradicionais premissas realistas/neo-realistas perdem relevância. Desse modo, começa a ganhar relevância uma teoria que foque explicitamente o efeito das instituições nas relações entre os países.

Keohane[4] define as **instituições** como grupos de regras (formais e informais) persistentemente conectadas que prescrevem o comportamento, constrangem as atividades e definem as expectativas. Assim, podemos pensar nas instituições assumindo os seguintes formatos:

1. *Formal intergovernamental ou organizações não-governamentais internacionais:* Instituições desenhadas pelos Estados com algum propósito específico, uma organização burocrática e regras específicas, como, por exemplo, a ONU ou a OMC. Da mesma forma, as OINGs têm propósito específico e um corpo burocrático, porém não são controladas pelos governos nacionais.
2. *Regimes internacionais:* Os regimes são instituições com regras explícitas acordadas entre os governos para determinado assunto de relações internacionais. Os exemplos incluem o regime monetário internacional organizado em 1944 em Brettons Woods e a Lei do Mar negociada na década de 1970.[5]
3. *Convenções:* Instituições informais com regras e entendimentos implícitos que incentivam a coordenação. As convenções nascem espontaneamente, como nos casos da tradição da imunidade diplomática e da idéia de reciprocidade na relação entre os Estados.

Segundo Keohane,[6] o grau de institucionalização entre os Estados pode ser medido de acordo com as seguintes dimensões:

- *Comum:* o grau sob o qual as expectativas a respeito do comportamento esperado são divididas entre os participantes do sistema (entendimento comum).

---

[4] KEOHANE, op. cit., 1989, p. 3.

[5] Veja também nossa discussão do Capítulo 4.

[6] KEOHANE, op. cit., 1989, p. 4-5.

- *Específico:* o grau sob o qual essas expectativas são especificadas na forma de regras.
- *Autonomia:* a extensão na qual as instituições podem alterar suas regras sem contar com os agentes externos para isso.

As instituições são importantes no relacionamento entre os Estados porque afetam os incentivos que eles têm para cooperar. Por exemplo, Kofi Annan, em nome da ONU, negociou diversos acordos, como entre o governo Clinton e o de Saddam Hussein, em relação à crise das inspeções de armamentos, na década de 1990. As instituições também afetam os custos das alternativas, como, por exemplo, a certeza da punição, caso um país-membro da OMC aumente aleatoriamente suas tarifas alfandegárias. Além disso, as instituições podem afetar a compreensão do papel dos estadistas e os pressupostos da motivação dos outros estadistas, pois elas ajudam a definir e a interpretar os interesses. Dessa forma, se um governante decide invadir o outro país, deverá levar em consideração, em seu cálculo, o risco da formação de uma coalizão com legitimidade para combater o seu ataque, bem como o risco de embargos econômicos com a legitimidade de uma votação na ONU.

Keohane[7] nota que o Neoliberalismo deve ser visto como uma distinta escola de pensamento quando comparado ao Neo-Realismo, pois os neoliberais tendem a considerar a definição estrutural neo-realista demasiadamente limitada. A crítica neoliberal se origina da idéia de que o Neo-Realismo poderia explicar as mudanças causadas por alterações das capacidades relativas dos Estados que são traduzidas essencialmente por sua capacidade econômica, militar e política. Se a posição relativa das unidades não se altera, não poderia haver mudanças no comportamento das unidades. Por outro lado, o Neoliberalismo indica que as convenções na política internacional são tão importantes quanto a distribuição das capacidades. Veja, por exemplo, que a aceitação da soberania é a mesma de uma convenção internacional que dá forma ao comportamento dos Estados.

Keohane também critica a Teoria Liberal do Pacifismo Republicano e do Liberalismo Comercial Schumpeteriano. Como já vimos, a primeira teoria indica que as repúblicas democráticas tendem a cooperar com aquelas democráticas, enquanto a segunda indica que o liberalismo comercial tende a construir as relações pacíficas entre os Estados. Em ambos os casos, o regime ou a economia tende a trazer a harmonia nas relações entre os Estados. E. Carr já havia demonstrado que essa harmonia não existe, mas os neoliberais acreditam, sim, que o comportamento pacífico pode ser estimulado por uma economia aberta com trocas mutuamente benéficas sob o regime de regras e normas. Então haveria a possibilidade de coo-

[7] KEOHANE, op. cit., 1989, p. 7-9.

peração, em vez de uma suposta harmonia e, nesse sentido, a cooperação vem de um processo de negociação e planejamento.

Atores transnacionais

Como vimos, por intermédio do Realismo e do Neo-Realismo, o tradicional foco nas Relações Internacionais sempre foram os Estados, cuja preocupação básica é a luta pelo poder e pela sobrevivência traduzida por meio do poder militar. Ou seja, essas teorias exibem uma tradicional visão Estado-cêntrica das relações internacionais.

Essa relação obedece ao seguinte esquema:

G - Governo
S - Sociedade
OIG - Organização intergovernamental internacional

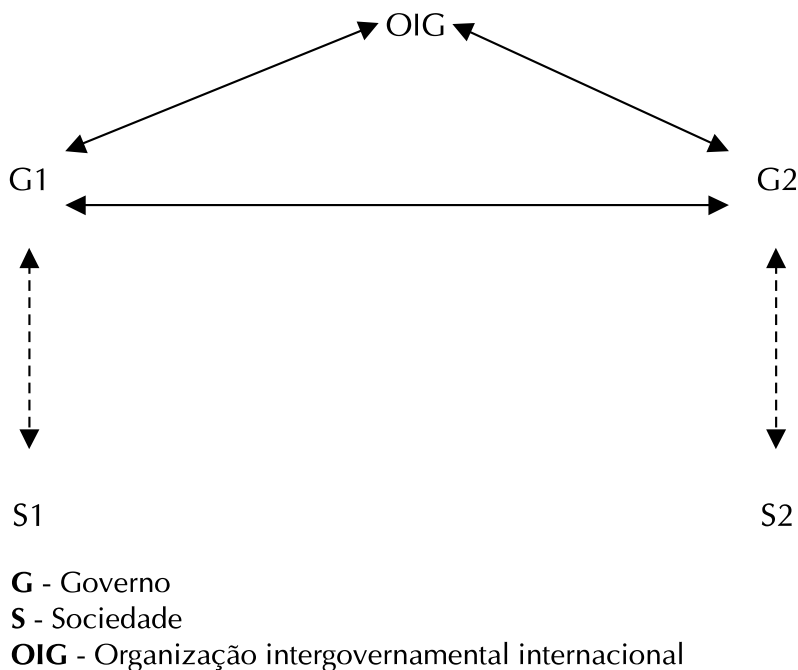



Figura 13.2 Tradicional foco das Relações Internacionais.

Nessa representação, as interações entre G1 e G2 indicam essencialmente as relações interestatais que, no tradicional modelo Estado-cêntrico, são o eixo fundamental das relações internacionais. O modelo também indica que os Estados podem se relacionar por meio das OIGs, enquanto esses fóruns satisfizerem os seus interesses egoísticos. As relações entre G1/S1 e G2/S2 são típicas da política do-

méstica e não são objeto das relações internacionais e, portanto, a única forma de a sociedade S1 se relacionar ou com o governo G2 ou com a sociedade S2 é por meio da política doméstica e da ação de seu governo G1.

No entanto, em uma perspectiva neoliberal, os atores não-estatais são considerados relevantes para a nossa compreensão das relações internacionais, porém quem são os atores não-estatais? Qual a lógica que os difere da lógica estatal de relacionamento? Como eles se relacionam com os atores estatais?

Os atores não-estatais das relações internacionais são, obviamente, todos os atores internacionais que não são os Estados, como as empresas multinacionais (transnacionais — ETNs), OINGs e OIGs. Nesse grupo, devemos incluir também os terroristas, traficantes internacionais, máfias e outros 'vilões' transnacionais em geral. Além disso, devemos considerar outros atores não-estatais, como a Igreja, os partidos políticos e até as prefeituras, que, apesar de serem microunidades dos Estados, cada vez mais estão construindo as políticas externas próprias e independentes das políticas externas de seus Estados. As relações envolvendo esses atores são as chamadas **relações transnacionais**. Thomas Risse-Kappen[8] define as relações transnacionais como interações regulares por meio das fronteiras nacionais em que ao menos um ator é um agente não-estatal ou não opera em nome de um governo nacional ou uma organização intergovernamental.

Nesse contexto, é importante diferenciarmos as OIGs das OINGs. Segundo Jacobson,[9] as OIGs são instituições criadas por dois governos ou mais para conduzir interações políticas regularmente, ao passo que as OINGs são associações de indivíduos ou outras organizações por meio de acordos não-governamentais em torno de algum tema de interesse comum. Essa diferenciação é importante, pois as OIGs são consideradas como parte das relações *transgovernamentais*, em vez das *transnacionais*.[10]

Keohane e Nye[11] identificam quatro grandes interações globais:

- Comunicação e movimento de idéias.
- Transporte e movimento físico de objetos.
- Movimento financeiro.
- Viagens e movimento de pessoas.

---

[8] RISSE-KAPPEN, T. (Ed.). *Bringing transnational relations back in*: non-state actors, domestic structures and international institutions. Cambridge: Cambridge University Press, 1995, p. 3.

[9] JACOBSON, H. K. *Networks of interdependence*. Nova York: Alfred Knopf, 1984, p. 4-5.

[10] RISSE-KAPPEN, op. cit.

[11] KEOHANE, R. O.; NYE, J. S. *Transnational relations and world politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 1971.

Essas interações são mantidas e estruturadas por governos, contudo, os atores não-estatais podem ter um papel importante em cada uma delas. Dessa forma, as relações transnacionais assumem o seguinte esquema:

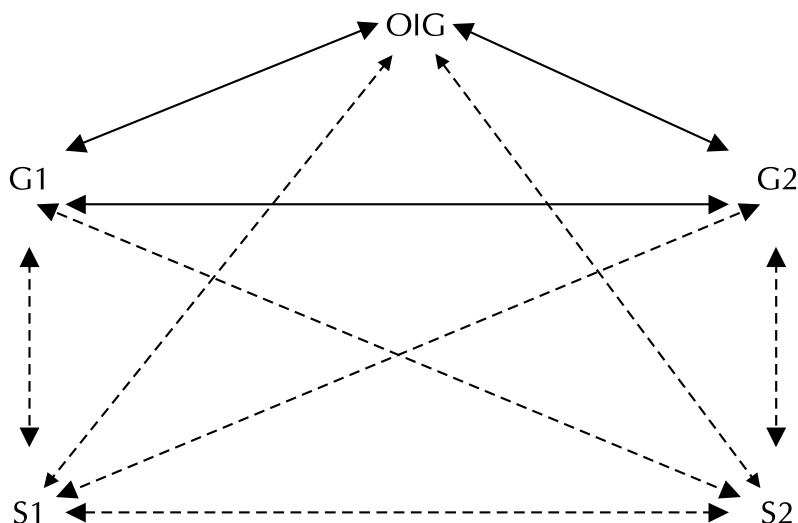



Figura 13.3 Relações Internacionais segundo o Neoliberalismo.

As relações G1/G2/OIG são as tradicionais relações interestatais da política internacional, no entanto, todas as outras interações são transnacionais. As relações transnacionais podem assumir as mais diversas formas: as do tipo S1/S2 podem ser OINGs, como o Greenpeace pressionando a ETN Shell em relação ao vazamento de um petroleiro, e as do tipo S1.S2/OIG podem ser grupos de pressão empresariais tentando promover interesses específicos nas negociações da OMC. Já relações do tipo S1/G2 e S2/G1 podem ser ETNs, como a Ford negociando com os governos brasileiro, mexicano e norte-americano a instalação de sua mais nova fábrica.

Keohane e Nye[12] especificam como as relações transnacionais podem afetar as relações internacionais:

- *Mudança de atitude:* o contato com outros povos pode mudar a atitude em relação a eles, como a compra de carros Toyota influenciando a nossa visão sobre os japoneses.
- *Pluralismo internacional:* novas atitudes podem ser estimuladas, como o crescente interesse pela ecologia levado por grandes OINGs, como o Greenpeace e o WWF.

[12] KEOHANE; NYE, op. cit., 1971, p. xvii.

- *Aumento de dependência e interdependência:* os Estados podem depender da comunicação internacional, da ajuda humanitária ou mesmo de arranjos comerciais internacionais. As relações entre os Estados também podem promover uma interdependência, como o sistema Gatt/OMC, que vem aumentando a mútua dependência comercial entre os países, à medida que cada vez mais as economias se internacionalizam.
- *Aumento da capacidade de influência de alguns governos:* os governos podem usar as organizações transnacionais para manipular os seus interesses. Isso é especialmente visível em relação às ETNs e países como os Estados Unidos. Pode haver uma relação simbiótica de interesses, como no caso Enron-Índia, no qual a empresa queria instalar uma megaplanta de energia na Índia e os Estados Unidos tinham interesse em aumentar sua influência sobre o governo indiano. Dessa forma, a megaplanta estimularia uma dependência energética em relação a uma empresa de origem norte-americana.
- *Emergência de atores autônomos com suas próprias políticas externas:* organizações, como a Igreja, empresas, como a IBM, e OINGs, como a WWF, podem ter suas próprias agendas internacionais que, eventualmente, podem colidir com as dos Estados, como quando a GM decide fechar suas fábricas nos Estados Unidos e transferi-las ao México.

Já para Risse-Kappen,[13] o impacto dos atores transnacionais na política dos Estados varia de acordo com dois fatores:

- As diferenças em termos das *estruturas domésticas*, entendidas como os arranjos normativos e organizacionais que formam o estado.
- O grau de *institucionalização internacional*, refletido na extensão com que os assuntos específicos são regulados por acordos bilaterais, regimes multilaterais e/ou organizações internacionais.

Quanto mais o Estado dominar a estrutura política, mais difícil será os atores não-estatais influenciarem nas políticas de determinado país. Dessa forma, é de se esperar que os agentes transnacionais exerçam maior influência na Europa do que na China. Da mesma forma, quanto maior o grau de institucionalização, maior será a influência desses atores, pois as estruturas cooperativas de governança internacional tendem a legitimar as atividades transnacionais, aumentando a influência desses atores na construção da regulamentação internacional e afetando a formação de coalizões interestatais.

[13] RISSE-KAPPEN, op. cit., p. 6-7.

Além disso, o ambiente da governança internacional permite a formação de **coalizões transgovernamentais**[14] definidas como redes informais entre oficiais de governos que incluem ao menos um ator perseguindo sua própria agenda.[15] À medida que a burocracia dos governos coopera de forma sistemática (como no caso da UE), começam a se formar coalizões burocráticas que nem sempre representam o interesse dos Estados dos quais eles são representantes. Essas redes podem, inclusive, afetar decisivamente as posições oficiais estatais nos fóruns internacionais.

Uma vez que o Neoliberalismo é a primeira teoria de Relações Internacionais a apresentar um papel destacado aos atores transnacionais na política internacional, é importante responder a três críticas clássicas colocadas pelas teorias Estado-cêntricas: (a) em confronto direto com os atores transnacionais, o governo prevalece; (b) as relações transnacionais sempre existiram; (c) as relações transnacionais não afetam significativamente a *high politics* (segurança).[16]

Em relação à primeira questão, de fato os governos podem 'vencer' em situações de confronto direto, como, por exemplo, impor a nacionalização de empresas estrangeiras, como as do setor petroleiro. No entanto, essa ação impõe altos custos em relação à disponibilidade de investimentos diretos no futuro, o que tende a fragilizar a economia do país seriamente. Por isso, em vez de ganhar no confronto direto, os governos têm incentivos para negociar com as empresas, de modo a tentar conciliar os interesses de ambos.

Com referência à segunda questão, as relações transnacionais sempre existiram, especialmente desde meados dos séculos XIX e XX. Entretanto, essas relações hoje em dia são substancialmente diferentes, dada a multiplicação dos atores não-estatais, de fóruns de negociação internacional, além do efeito da revolução da tecnologia de informação e comunicação, a qual faz com que as sociedades estejam mais interligadas e mais interdependentes.

Finalmente, em relação à terceira objeção, o significado de *high* e *low politics* cada vez mais vai perdendo o sentido à medida que as relações econômicas e sociais se aprofundam entre os Estados, causando um aumento da interdependência entre eles. Essa interdependência vai minando a fronteira entre *high* e *low politics*, fazendo com que os objetivos econômicos e de segurança

[14] Para Keohane e Nye, op. cit., as relações transgovernamentais são definidas como as interações de subunidades governamentais através das fronteiras nacionais e, portanto, nessa categoria estariam as relações internacionais entre prefeituras e províncias.

[15] RISSE-KAPPEN, op. cit., p. 9.

[16] KEOHANE; NYE, op. cit., p. 371.

se entrelacem, como mostra o processo de integração europeu, inclusive com sua última inclusão de dez países do Leste Europeu.

Interdependência complexa

O que é *interdependência*? Keohane e Nye[17] indicam que **dependência** significa que o estado dos Estados é determinado largamente por forças externas, enquanto **interdependência** é uma situação caracterizada por efeitos recíprocos entre os países ou entre os atores de diferentes países ou simplesmente o estado de mútua dependência.

As relações de interdependência não necessariamente implicam benefícios mútuos, porque pode haver grandes custos envolvidos nessas relações. De certa forma, a interdependência restringe a autonomia dos Estados e, assim, não se pode saber, *a priori*, quão custosa ou benéfica será essa relação.

É importante observar que a interdependência pode ser *assimétrica,* o que significa que não há uma distribuição eqüitativa do conteúdo dependente entre os atores, ou seja, em uma relação bilateral de dependência mútua de dois Estados X e Y, o Estado X pode ser mais dependente de Y, do que Y de X. Nesse sentido, logicamente, o Estado Y pode tirar proveito da interdependência assimétrica, como força de influência e barganha em relação ao Estado X.

Essas relações podem ser mais bem-examinadas dentro do contexto da relação poder e interdependência. Como se sabe, dentro da tradicional visão realista, o poder militar se sobrepõe a qualquer outro tipo de poder e é exatamente por meio dele que os Estados controlam a política internacional. No entanto, o **poder** pode ser entendido tanto como a habilidade de um ator de fazer com que os outros façam o que ele queira, quanto como a capacidade de controlar o resultado final (de negociações, por exemplo). Por conseguinte, os autores acreditam que a interdependência assimétrica pode ser uma fonte de poder, entendido em termos de controle sobre os recursos ou do potencial em afetar os resultados.[18]

Para melhor entender essa relação, é preciso distinguir entre **sensibilidade** e **vulnerabilidade**. Sensibilidade diz respeito ao grau de resposta a uma política: quão rápido um país traz mudanças custosas aos outros e quão grandes são esses custos. Um exemplo clássico da sensibilidade mostra que não só os países pobres, mas também os Estados Unidos, foram afetados pelas duas grandes crises de petró-

[17] KEOHANE; NYE, op. cit., 2001, p. 7.

[18] Ibid., p. 10.

leo da década de 1970. Logicamente, se compararmos os Estados Unidos ao Brasil, veremos que o primeiro era menos sensível ao aumento internacional do preço do petróleo, porque a proporção de importação era relativamente pequena em comparação ao segundo, que tinha uma grande proporção de petróleo importado naquela época. Portanto, o rápido aumento de preços do petróleo acabou obrigando o Brasil a se endividar, o que gerou a chamada crise da dívida da década de 1980. Em um exemplo mais simples, a televisão aumentou a sensibilidade a guerras e a atos terroristas, especialmente em países desenvolvidos, pois instantaneamente a população tem acesso às imagens, o que aumenta rapidamente a pressão da opinião pública sobre o governo para alterar as suas ações. As ações do governo dos Estados Unidos em guerras começaram a ser fortemente influenciadas pela comunicação, especialmente durante a guerra do Vietnã, quando as imagens de soldados em combate de seus *body bags*[19] contribuíram para a mobilização da opinião popular contra o conflito. Da mesma forma, a imagem de prisioneiros iraquianos sendo torturados afetou a credibilidade das ações militares norte-americanas dentro e fora do país.

Já a vulnerabilidade diz respeito à disponibilidade e ao custo das alternativas diante da situação de interdependência. No mesmo exemplo do petróleo, o Brasil procurou diminuir sua vulnerabilidade a partir da tentativa de aumento da produção interna do produto e do desenvolvimento de tecnologias alternativas, como a do álcool.

Segundo os autores, a vulnerabilidade é mais importante que a sensibilidade, mas por quê? A vulnerabilidade diz respeito aos custos das alternativas. Assim, se dois países dependem de forma idêntica da importação de petróleo, isso significaria que eles possuem uma sensibilidade idêntica. No entanto, se um deles tiver uma fonte alternativa de energia a custos moderados, será menos vulnerável que aquele que não possui alternativas.

Como essa distinção nos ajuda a compreender a relação entre interdependência e poder? Segundo Keohane e Nye,[20] a interdependência sensível será menos importante que a interdependência vulnerável na provisão de recursos de poderes para os atores. Desse modo, se um ator pode modificar a sua política, doméstica ou externa, a sensibilidade não será um bom indicador para o mapeamento de seus recursos de poder.

Agora, podemos analisar a chamada *interdependência complexa* a partir de suas três características:

---

[19] Sacos contendo os corpos de soldados.

[20] KEOHANE; NYE, op. cit., p. 13.

- *Canais múltiplos:* As relações informais entre as elites governamentais, não-governamentais e as organizações transnacionais. Esses canais são resumidos em relações interestatais, transgovernamentais e transnacionais. Nesse sentido, as relações internacionais contemporâneas são caracterizadas por uma troca maior de contatos entre os indivíduos em geral no mundo e, mais especificamente, em relações nas quais, por exemplo, as empresas multinacionais e os bancos internacionais afetam as relações políticas domésticas, bem como as relações interestatais. Os atores transnacionais são importantes, pois afetam profundamente a sensibilidade da interdependência entre os Estados. Assim, à medida que as relações internacionais se tornam cada vez mais transnacionais, cada vez mais os Estados se tornam mais sensíveis em relação à proliferação desses canais múltiplos de relacionamento social internacional.
- *Ausência de hierarquia entre os assuntos:* A agenda internacional não envolve apenas os assuntos militares e não há hierarquia entre os assuntos militares e não-militares. Ou seja, a agenda do relacionamento entre os países, especialmente aqueles que estão fora de zonas de conflito, como no Oriente Médio, tem-se tornado cada vez mais complexa à medida que assuntos como cooperação comercial, financeira e ambiental vão assumindo papéis preponderantes nas relações entre os Estados. Essa constatação é notável nas relações entre, por exemplo, os Estados Unidos, a UE e o Japão.
- *Papel menor da força militar:* Como já vimos, os Estados podem ter poder de outras formas que não a militar, inclusive podem obtê-lo por meio da atuação de empresas multinacionais. Da mesma forma, as disputas econômicas e ecológicas nas arenas diplomáticas vêm cada vez mais assumindo uma forma mais importante que as relações militares.

Dessa maneira, em um mundo de interdependência complexa, onde não há uma agenda hierárquica, o poder é obtido da seguinte forma:

- *Ligação de estratégias:* Os objetivos dos atores na interdependência complexa devem variar, assim como a distribuição de poder nos assuntos de interesse desses atores. Isso significa que os objetivos de segurança podem ser primordiais para Israel, mas para o Brasil os objetivos primordiais podem ser os econômicos. Logo, ao contrário do que o Realismo prevê, os Estados militarmente fortes podem ter problemas em transferir esse poder para outros assuntos nos quais não sejam tão fortes. Os Estados Unidos, por exemplo, podem ser a maior potência militar do mundo, porém, não conseguiram impor a sua vontade no resultado da negociação do Protocolo de Kioto, bem como na posterior ratificação do acordo por dezenas de países. Isso não significa que os Estados não possam buscar transferir poder entre as diversas áreas, mas apenas que o jogo de barganha envolve

uma complexa análise da teia de interesses dos Estados e do poder deles nas suas diversas áreas de atuação. Portanto, na interdependência complexa, os Estados devem considerar cuidadosamente a estratégia de negociação, levando em conta se vale ou não a pena perseguir a ligação de assuntos negociando pacotes ou tratando cada assunto em separado.

- *Formação da agenda:* Em uma situação de ausência de hierarquia entre os assuntos de relações internacionais, é de se supor que a construção da agenda internacional de cooperação seja uma importante fonte de poder. Desse modo, a situação de interdependência complexa deve gerar problemas domésticos e internacionais, criados pela sensibilidade a essa interdependência. Essa situação faz com que os grupos descontentes com o impacto da sensibilidade se organizem e mobilizem a agenda doméstica e interestatal para a negociação em torno do tema. Por conseguinte, tanto os Estados como os atores transnacionais podem colocar na agenda internacional diferentes assuntos, e isso é um exercício de poder. Assim, se o Greenpeace consegue chamar a atenção da sociedade internacional e da sociedade brasileira para a questão dos transgênicos, isso certamente é uma forma de exercício de poder.
- *Relações transnacionais e transgovernamentais:* Em busca de múltiplos canais, pode-se esperar que as relações entre as ETNs e os governos possam se traduzir em mais ou menos poder para os Estados. Isso quer dizer que, se um governo consegue atrair o capital produtivo para o país, com certeza esse Estado está ganhando poder. Por outro lado, se o Estado não consegue atrair investimentos estrangeiros e é vítima de uma evasão de recursos, ele certamente está perdendo poder. Nessa situação, as ETNs podem ser vistas como atores independentes, mas também podem ser instrumentos da manipulação dos governos à medida que os Estados se utilizam delas para promover os seus interesses nacionais.

  Os múltiplos canais da interdependência complexa não se limitam aos atores não-estatais, pois os contatos entre as burocracias governamentais podem levar à formação de coalizões transgovernamentais em torno de políticas específicas.
- *Papel das organizações internacionais:* Em um mundo de múltiplos canais, as OIGs ajudam na con strução das agendas internacionais e facilitam a formação de coalizões, além de dar estrutura para a cooperação internacional e o fórum para o interesse dos Estados mais fracos. Isso não quer dizer que as organizações internacionais, como a ONU ou a OMC, sejam a panacéia para os problemas da humanidade, como os idealistas nos faziam crer, mas, sim, que, à medida que a interdependência complexa se aprofunda cada vez mais, os fóruns internacionais ganham uma importância fundamental na construção de agendas de discussão e de barganha entre os Estados.

Aparentemente, a interdependência significaria um aumento de integração no mundo. No entanto, a crescente interdependência gera, na verdade, dois efeitos bastante distintos: a *integração* e a *fragmentação*. Logicamente, a integração diz respeito à formação de unidades diferenciadas, como a UE, o Nafta, o Mercosul etc., enquanto a fragmentação é observada no esfacelamento dos Estados nacionais, como o fim da Iugoslávia e a multiplicação de movimentos nacionalistas, principalmente no Leste Europeu.

Há de se reconhecer que, se a interdependência pode ser assimétrica, também a integração será assimétrica e, da mesma forma, essa assimetria será medida pela sensibilidade e vulnerabilidade. Nesse contexto, o tradicional argumento coloca que a interdependência estimula os Estados a se integrarem. Por outro lado, a mesma multiplicidade de agendas e temas faz com que, onde haja a presença tradicional de nacionalidades, comecem a eclodir os movimentos nacionalistas, que são fortalecidos exatamente pela crescente interdependência complexa.

Finalmente, Keohane e Nye, na terceira edição de *Power and interdependence*, de 2001,[21] buscam atualizar sua teoria para o contexto das relações internacionais contemporâneas pós-Guerra Fria e da globalização. Discutiremos o primeiro tema mais profundamente no Capítulo 17 e, o segundo, no Capítulo 27. Todavia, no contexto da presente apresentação do Neoliberalismo e da interdependência complexa, cabe atualizarmos a teoria para a compreensão dos desafios contemporâneos das relações internacionais.

Segundo os autores, a globalização tornou-se a palavra da moda da década de 1990, assim como foi a interdependência na década de 1970. No entanto, ambos os termos são vagamente compreendidos. Portanto, eles começam esclarecendo o significado da palavra *globalização* a partir da compreensão do termo *globalismo*, que é definido como o estado do mundo envolvendo as redes (*networks*) de interdependência a distâncias multicontinentais, ligadas por fluxos e influências de capital e bens, informações e idéias, pessoas e forças, bem como por substâncias relevantes do meio ambiente e da biologia (como a chuva ácida e patógenas). Assim sendo, a *globalização* e *a deglobalização* referem-se ao aumento ou ao declínio do globalismo. Por outro lado, a *interdependência* corresponde à situação caracterizada por efeitos recíprocos entre os países ou os atores em diferentes países. Como conseqüência, vemos que o globalismo é um tipo de interdependên-

[21] A estrutura fundamental do livro é explicitada na primeira edição de 1977. Posteriormente, foi atualizada na segunda edição de 1989. Basicamente, esta última adicionava um *afterword* — uma reflexão sobre a condição da interdependência complexa após mais de uma década da edição anterior.

cia com as características especiais de múltiplas conexões e redes que podem ser consideradas globais.[22]

Os autores reconhecem que, na história, houve vários outros períodos de globalismo, como durante a expansão imperialista do século XIX ou a época dos descobrimentos marítimos. Porém, o *globalismo contemporâneo* se diferencia em função de três características fundamentais: 1) aumento de densidade das redes; 2) aumento da velocidade institucional e 3) aumento da participação transnacional.[23]

A *densidade das redes* indica que há um aumento de interconexões entre as redes, tornando fundamental a compreensão dos efeitos sistêmicos. A interdependência econômica afeta a interdependência social e ambiental, e o reconhecimento dessas conexões, por sua vez, afeta a economia. Em outras palavras, *tudo está conectado a tudo*. Dentro desse contexto, o globalismo contemporâneo tem um alto grau de 'espessura' (*thickness*), o que significa que as diferentes relações de interdependência se interceptam mais profundamente e em mais pontos. Assim, os efeitos em uma área geográfica, em uma dimensão, podem levar a efeitos profundos em outras áreas geográficas e em outras dimensões. [24]

A *velocidade institucional* indica quão rápido um sistema e suas unidades se modificam, e a intensidade dessas mudanças é mais uma função da intensidade dos contatos entre as unidades, ou seja, a 'espessura' do sistema. Dessa forma, no atual globalismo, os custos reduzidos de comunicação têm intensificado as relações sistêmicas e, portanto, sua velocidade institucional.[25]

Por fim, a *interdependência complexa*, conforme descrita na primeira edição do livro, é caracterizada: 1) pelos múltiplos canais entre as sociedades, com múltiplos atores, não apenas os Estados; 2) por assuntos múltiplos que não são claramente arranjados de forma hierárquica; e 3) pela irrelevância da ameaça ou do uso da força entre os Estados conectados pela interdependência complexa.

Dentro da nova era de globalismo, a interdependência complexa teria se aprofundado mais ainda quando comparada em relação ao período da Guerra Fria, o que não implica que os assuntos militares não sejam mais relevantes, mas que apenas em algumas zonas geográficas, como no Oriente Médio, eles são primordiais. Além disso, os autores notam que a expansão da interdependência complexa é acompanhada da pluralização, ou seja, atores transnacionais, como as empresas e as organizações não-governamentais, têm aumentado suas participações nas

[22] KEOHANE; NYE, op. cit., p. 229.

[23] Ibid., p. 240.

[24] Id., p. 243.

[25] Id., p. 243-245.

redes globais, como se pode observar, especialmente nos assuntos de meio ambiente e de ataques terroristas, como no caso do World Trade Center.[26]

Leitura Indicada do Capítulo

KEOHANE, R. O. *International institutions and state power*. Boulder: Westview Press, 1989, p. 1-20.

KEOHANE, R. O.; NYE, J. S. *Power and interdependence*. Nova York: Harper Collins, 2001, p. 228-263.

Leitura Complementar

HOLSTI, K. J. Interdependence, integration or fragmentation. In: KEGLEY, C.; WITTKOPF, E. R. *The global agenda*. Nova York: McGraw-Hill, 2000.

JACOBSON, H. K. *Networks of interdependence*. Nova York: Alfred Knopf, 1984.

KEOHANE, R. O. *After hegemony:* cooperation and discord in the world political economy. Princeton: Princeton University Press, 1984.

KEOHANE, R. O.; NYE, J. S. *Transnational relations and world politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 1971.

RISSE-KAPPEN, T. (Ed.). Bringing transnational relations back. *In*: *Non-state actors, domestic structures and international institutions.* Cambridge: Cambridge University Press, 1995.

---

[26] KEOHANE; NYE, op. cit., p. 245-247.

14 O debate *Neo-Realismo* versus *Neoliberalismo*

Ao final deste capítulo, você:

- Compreenderá que as divergências entre o Neo-Realismo e o Neoliberalismo são menores que os nomes das teorias fazem parecer.
- Verá que o debate pode ser resumido pela discussão sobre o significado da anarquia internacional, a possibilidade de cooperação internacional, a natureza dos ganhos de uma cooperação ou disputa, as prioridades dos Estados, o foco no interesse ou na intenção dos Estados e a importância das instituições e dos regimes internacionais.

O debate Neo-Realismo *versus* Neoliberalismo dominou as discussões acadêmicas de Relações Internacionais durante toda a década de 1980 e parte da de 1990 e, ainda hoje, os grandes periódicos internacionais em nossa área, como *International Organization* e *International Security*, continuam trazendo artigos que refletem esse debate.

Baldwin[1] sistematiza muito bem, em seis pontos, as principais questões do chamado debate "neo-neo":

A natureza e as conseqüências da anarquia

Ambas as correntes concordam que o sistema internacional é anárquico, entretanto, discordam sobre a natureza e as conseqüências dessa anarquia nas relações internacionais. Os neo-realistas tendem a dar mais ênfase à anarquia como

[1] BALDWIN, D.A. (Ed.). *Neorealism and neoliberalism*: the contemporary debate. Nova York: Columbia University Press, 1993. Capítulo 1.

uma função que restringe o comportamento dos Estados, ou seja, a estrutura anárquica determina o comportamento egoísta dos Estados, essencialmente de preocupação com a própria sobrevivência. Por outro lado, os neoliberais tendem a enfatizar que a anarquia refere-se apenas à ausência de um governo central mundial. A formação anárquica permite centenas de interações entre os Estados (assim como outros atores). Essa relação é traduzida sob o conceito de interdependência, que não necessariamente levaria os Estados a buscar balancear o poder.

Powell,[2] ao rever criticamente o debate em torno da anarquia, identifica basicamente duas formulações sobre o termo. Na primeira, a anarquia significa simplesmente a ausência de um governo mundial, fazendo com que os Estados se relacionem de forma soberana. Isso implica que eles podem decidir participar ou não de acordos internacionais, mas não existe nenhuma agência em nível internacional com capacidade e legitimidade para punir os Estados que se comportarem de forma adversa da acordada. Já a segunda noção refere-se à idéia dos meios disponíveis às unidades. Assim, para Arthur Stein,[3] a anarquia descreve a clássica caracterização da política internacional, sendo a relação entre as entidades soberanas dedicadas à sua própria sobrevivência, as quais, em última estância, devem estar preparadas para depender apenas delas mesmas e, por conseguinte, usar a força para se defender, ou seja, a anarquia refere-se à disponibilidade de meios de força para sobreviver.[4]

A primeira definição, relativa à ausência de governo central mundial, indica que a anarquia é um conceito com pouca utilidade para a nossa compreensão das relações internacionais. Em primeiro lugar, porque, desde 1648, o sistema internacional sempre foi anárquico e, desse modo, a anarquia nos diz muito pouco sobre as mudanças no sistema internacional nesses três séculos e meio.

Outro problema com essa definição é que, se consideramos a anarquia como a falta de um governo mundial, teríamos de discutir exatamente o que queremos dizer com o termo *governo*. Segundo Rosenau,

> *Governança* não é o mesmo que *governo*. Os dois conceitos referem-se a um comportamento visando a um objetivo, a atividades orientadas para

---

[2] POWELL, R. Anarchy in international relations theory: the neorealist-neoliberal debate. *International Organization*, v. 48, n. 2, 1994, p. 330-335.

[3] STEIN, A. In: BALDWIN, op. cit., p. 30-31.

[4] É possível conceber uma terceira formulação. Conforme nota Milner (in BALDWIN, op. cit., p. 146), a anarquia pode significar também o caos ou a ausência de ordem. É nesse sentido que Hobbes havia imaginado o significado do termo e o usava para justificar a presença de um Estado para conter as ameaças dessa desordem. Logicamente, em um sentido internacional, existe uma certa ordem e, portanto, a transposição do conceito hobbesiano significaria o constante estado de guerra entre os Estados.

> metas, a sistemas de ordenação; no entanto, *governo* sugere atividades sustentadas por uma autoridade formal, pelo poder da polícia que garante a implementação de políticas devidamente instituídas, enquanto *governança* refere-se a atividades apoiadas em objetivos comuns, que podem ou não derivar de responsabilidades legais e formalmente prescritas e não dependem, necessariamente, do poder da polícia para que sejam aceitas e vençam resistências. Em outras palavras, *governança* é um fenômeno mais amplo do que *governo*; abrange as instituições governamentais, mas implica também mecanismos informais, de caráter não-governamental, que fazem com que as pessoas e as organizações dentro de sua área de atuação tenham uma conduta determinada, satisfaçam suas necessidades e respondam às suas demandas.[5]

A diferenciação entre governo e governança é fundamental, pois ela permite dizer que há uma *governança sem um governo*, ou seja, significa admitir que existe uma ordem sem uma autoridade central capaz de impor decisões em escala global. Entretanto, cabe ressaltar que a governança sem um governo não exige a exclusão dos governos nacionais ou subnacionais que fazem parte de instituições intergovernamentais internacionais.[6] Nesse sentido, a governança internacional implica que diversos temas, como, por exemplo, o comércio, estejam sob a coordenação da OMC. Nesse caso, vemos que a ausência de um governo mundial não implica a ausência de uma ordem em comércio internacional, inclusive com poder de coerção derivado das decisões do Órgão de Resolução de Disputas.

Outra questão é o chamado Dilema Armamento-Manteiga, no qual há uma dúvida na alocação de recursos entre o setor militar e o restante da economia produtiva. Considerando dois Estados, em cada período, cada um deve tomar uma decisão entre alocar recursos para a produção e consumo ou para o setor militar. Essa decisão está limitada pela chamada fronteira de possibilidade de produção, que, no caso, é dada pelo Produto Interno Bruto (PIB) do país. Existe essencialmente um dilema de alocação porque apenas o Estado tem a legitimidade para investir em seu setor militar e, logicamente, o dinheiro do Estado vem de sua capacidade de tributar a produção e o consumo. Portanto, uma alocação maior em investimentos militares deve indicar um aumento de impostos que, por sua vez, deve gerar preços mais altos e, no momento seguinte, uma diminuição do PIB. Dessa forma, se um Estado quiser que sua economia cresça e que, por conseqüência, haja mais

---

[5] ROSENAU, J. N.; CZEMPIEL, E. (Orgs.). *Governança sem governo*: ordem e transformação na política mundial. Brasília: UnB, 2000, p. 1.576.

[6] Ibid., p. 19.

recursos, inclusive para o setor militar, deve tentar limitar ao máximo os seus gastos militares no presente. A cada momento, cada Estado deve tomar uma decisão entre balancear o poder e garantir o crescimento da economia; conseqüentemente, é pouco provável que os Estados balanceiem o tempo todo por causa da anarquia, pois isso significaria o seu próprio enfraquecimento no longo prazo.

Há, inclusive, a possibilidade de uso desse modelo para explicar a decadência da ex-URSS no contexto da Guerra Fria. Com o passar dos anos, para tentar competir militarmente com os Estados Unidos, o país foi destinando uma proporção cada vez maior de seu PIB aos investimentos militares e, pouco a pouco, a sua economia 'real' foi sufocada até que o Estado não tivesse mais possibilidade de sustentar qualquer investimento militar nem garantir a sobrevivência de seu sistema econômico. Por outro lado, os Estados Unidos não aumentaram a sua proporção de gastos militares em relação ao PIB, ao longo do período, o que lhes garantiu recursos militares cada vez maiores à medida que o PIB crescia, conforme mostra a figura a seguir:

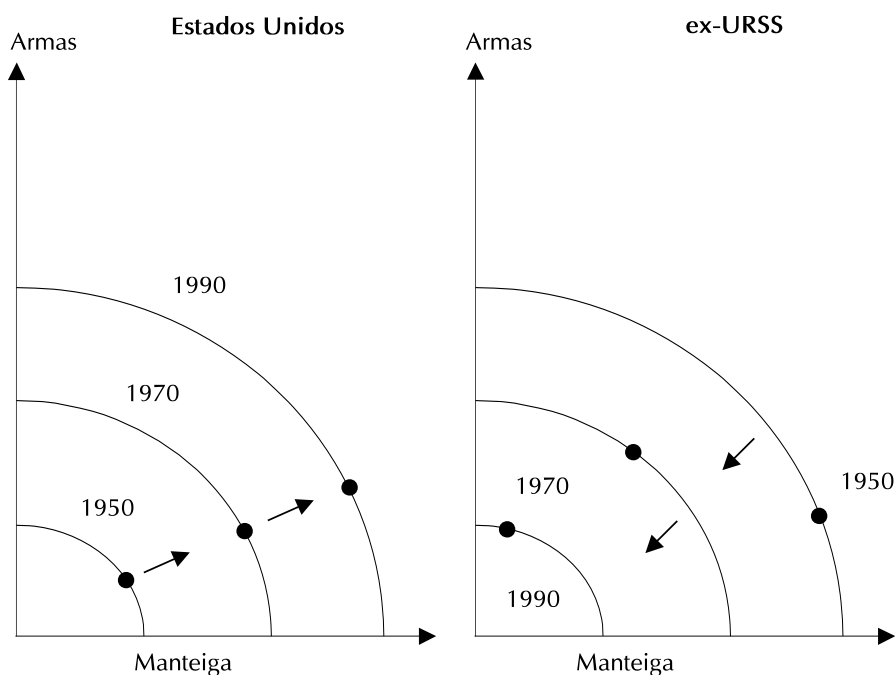



Figura 14.1 O Dilema Armamento-Manteiga e o final da Guerra Fria: comparação do PIB dos Estados Unidos e da ex-URSS.[7]

[7] As figuras que ilustram a fronteira de possibilidade de produção são apenas uma simulação, não pretendendo representar o exato crescimento desses países nem a proporção de seus gastos militares.

A busca pela conceituação e pelo significado da anarquia em Relações Internacionais tem sido quase uma busca pela Pedra Roseta[8] em nosso campo, mas, como nota Lipson,[9] o que um dia foi uma provocativa percepção revelou-se uma ossificada e limitante provocação para a nossa compreensão teórica das relações internacionais.

Cooperação internacional

Ambos os lados acreditam que a cooperação internacional seja possível, entretanto, os neo-realistas entendem que, embora ela seja possível, é difícil de ser construída e, se construída, difícil de ser mantida. Já os neoliberais também entendem que a cooperação seja difícil de ser alcançada, no entanto, considerando a interdependência entre os Estados, esse caminho é o único viável para lidar com os conflitos internacionais.

A questão da possibilidade de cooperação internacional, na verdade, está intimamente ligada à questão da conseqüência da anarquia no sistema internacional, ou seja, para os neo-realistas, como Grieco,[10] a estrutura anárquica obriga os Estados a pensar egoisticamente. Isso quer dizer que, na ausência de um poder supremo internacional, qualquer Estado pode ameaçar a sobrevivência de outro, portanto, as relações internacionais são basicamente definidas em termos de sobrevivência e do poder para garanti-las. Diante dessas circunstâncias, os Estados são profundamente sensíveis à possibilidade da erosão de seu poder relativo. Estruturalmente, a anarquia limita o estímulo dos Estados para cooperar, pelo medo de que isso possa significar um aumento do poder relativo dos outros. Além disso, os Estados sempre têm medo das reais intenções dos outros Estados em uma cooperação.

Sob quais circunstâncias o Neo-Realismo entende que a cooperação seja possível? A cooperação somente ocorrerá quando e enquanto os interesses egoísticos dos Estados forem satisfeitos por esse arranjo. É por isso que a cooperação é difícil de ser construída e mantida, pois, quando ela não mais satisfaz os interesses do Estado, ele a interrompe. Na mesma linha, é preciso entender que, em um sistema bipolar, o comportamento de *bandwagon* garante esquemas de

[8] A Pedra Roseta foi a chave para decifrar o significado dos hieróglifos egípcios, pois possui um texto em grego e hieróglifos. Após a sua descoberta pelas tropas de Napoleão no Egito, o significado dos hieróglifos foi integralmente decifrado por Jean-François Champollion.

[9] In: BALDWIN. GRIECO, J. M. Anarchy and the limits of cooperation: a realist critique of the newest liberal institutionalism, p. 116 - 142.

[10] In: BALDWIN. LIPSON, C. International cooperation in security and economic affairs, p. 60 - 84.

cooperação mais estáveis em torno dos pólos, porque cada pólo é responsável, em última instância, por garantir a sobrevivência das unidades em seu campo. Já em um sistema unipolar, a cooperação assume a forma de sobrepeso, à medida que os Estados mais fracos buscam se unir para contrabalancear o poder hegemônico, enquanto em um sistema multipolar os arranjos de cooperação seriam, por definição, mais instáveis, pois os Estados teriam um incentivo maior em balancear entre si.

Para os neoliberais, como Axelrod e Keohane,[11] a cooperação é a única opção para o conflito, portanto, devemos julgar sob quais circunstâncias aumentamos a probabilidade de ocorrer a cooperação internacional. Esses autores entendem que o incentivo para cooperar aumenta quando existe uma ligação de assuntos de interesse entre os Estados, ou seja, os Estados podem, por exemplo, cruzar suas agendas econômicas com a política. Assim, no contexto da Segunda Guerra Mundial, o Brasil ingressou no campo dos aliados em troca de benefícios econômicos que incluíram a ajuda norte-americana para a construção de nossa indústria siderúrgica. Outra circunstância é a ligação entre os jogos políticos domésticos e internacionais. Dessa forma, quando os interesses domésticos favorecem a negociação, os Estados buscam levar o tema como prioritário nas negociações internacionais. Este é o caso, por exemplo, da agricultura, cuja importância é consensual dentro da sociedade brasileira. Isso acaba impulsionando as posições do país dentro de suas negociações com a Alca, a UE e a OMC. Apenas como contraponto, é claro que o governo republicano de Bush tem uma posição bastante contrária em relação à cooperação nesse tema, dado o seu interesse eleitoral nos votos dos Estados agrícolas da federação.

Outra circunstância facilitadora da cooperação é a compatibilidade de jogos, isto é, a cooperação econômica no pós-guerra foi facilitada pelo fato de os países europeus serem aliados militares. Além disso, a estratégia de reciprocidade, conhecida como *Tit-for-Tat* na Teoria dos Jogos,[12] também tende a facilitar a cooperação. Finalmente, as instituições internacionais têm um papel fundamental em prover um canal de incentivo à cooperação, inclusive dando estrutura para que as circunstâncias anteriormente mencionadas ocorram com mais facilidade. Portanto, avaliar a probabilidade de ocorrência de cooperação internacional está fundamentalmente ligado à construção de instituições e regimes internacionais.

---

[11] In: BALDWIN. AXELROD, R.; KEOHANE, R. O. Achieving cooperation under anarchy: strategies and institutions, p. 85 - 115.

[12] Veja Capítulo 16.

Ganhos absolutos versus *ganhos relativos*

A questão de ganhos absolutos *versus* ganhos relativos está ligada à forma como os Estados interpretam os ganhos advindos da cooperação. Para os neo-realistas, os Estados estão preocupados com os ganhos relativos que, basicamente, indicam quanto o Estado X está ganhando em relação ao Estado Y. Isso porque, no mundo anárquico das relações internacionais, os Estados estão preocupados com as ameaças que os outros podem representar à sua posição no sistema internacional e, portanto, seria fundamental garantir o balanço de poder com esses outros Estados. Dessa forma, se X e Y forem Estados vizinhos que decidam cooperar e, se Y ganhar mais que X no arranjo cooperativo, poderia haver um desequilíbrio de poder e, conseqüentemente, X evitará participar do esquema cooperativo ou procurará uma forma de aumentar os seus ganhos ou diminuir os ganhos de Y.

Por outro lado, os neoliberais tendem a privilegiar a visão de que os Estados se preocupam com os ganhos absolutos. Diante de uma situação de cooperação, os Estados tendem a avaliar suas funções de maximização de poder. Pouco lhes importa se os outros Estados estão ganhando mais ou menos que eles diante da situação de cooperação, mesmo porque uma negociação não é exatamente uma competição.

Powell[13] sugere que a chave para compreender esse debate é a distinção de duas possibilidades. A primeira é que o grau de preocupação de um Estado com seus ganhos relativos é produto de seu ambiente estratégico, ou seja, caberia avaliar quão importante é o dilema da segurança em seu contexto. Em uma segunda concepção, o grau de preocupação com os ganhos relativos independe do ambiente.

Para uma concepção neoliberal, em um contexto de cooperação no Oriente Médio, é razoável supor que os Estados se preocupem mais com seus ganhos relativos, dado o contexto de insegurança na região. Por outro lado, no contexto do Mercosul, os Estados focariam mais seus ganhos absolutos. Já para os neo-realistas, em ambos os casos os Estados focariam ganhos relativos, mas, logicamente, no primeiro caso, a sensibilidade deles ao ganho relativo seria muito maior que no segundo caso.

Na verdade, a questão de ganhos absolutos e relativos em torno da cooperação vai ao encontro justamente de outros termos que devem estar contidos na Pedra Roseta das Relações Internacionais. Trata-se de decifrar o significado do termo *poder*. No contexto do debate "neo-neo", Baldwin[14] sugere que a polêmica pode ser classificada em termos da discussão em torno do escopo e domínio do termo, do problema da soma zero e da fungibilidade do poder.

---

[13] POWEL, op. cit., p. 335.

[14] BALDWIN, op. cit., p. 16-22.

- Fundamentalmente, os neo-realistas e os neoliberais devem especificar a que tipos de ganhos eles se referem quando falam em ganhos absolutos e relativos. Geralmente, a resposta refere-se a ganhos de capacidade. Mas capacidade de obrigar quem a fazer o quê? Ambos devem esclarecer o escopo, entendido como a dimensão dos efeitos do poder, e o domínio percebido, como quais atores podem ser afetados pelo exercício do poder, ou seja, a questão do escopo demanda questionar quais os efeitos relevantes do poder, enquanto a questão do domínio nos obriga a identificar quem são os atores que podem ser afetados pelo poder. Nesse contexto, parece que Waltz tenta fugir da questão ao usar o termo *capacidades*. A avaliação das capacidades de Waltz parece bastante próxima daquelas enumeradas por Morgenthau como elementos do poder nacional, entretanto, não fica claro qual o critério para avaliar a "contagem de pontos" nos elementos de poder de Waltz e Morgenthau.
- Quando os neo-realistas enfatizam os ganhos relativos, eles tendem, na verdade, a enxergar a cooperação como um jogo de soma zero. Se o Estado X ganha, o Estado Y deve perder. Em outras palavras, se X ficou mais poderoso, necessariamente Y está mais fraco. Por outro lado, o conceito de ganhos absolutos parece identificar a cooperação como um jogo diferente de zero. As negociações entre X e Y podem trazer ganhos de poder para ambos os Estados, mesmo que identifiquemos que os ganhos sejam assimétricos.
- Finalmente, a fungibilidade refere-se à facilidade com que a capacidade de uma área é usada em outra área, ou seja, a idéia de que um poder econômico pode ser transportado para a área militar e vice-versa. Os neo-realistas e os neoliberais pressupõem a fungibilidade do poder, à medida que o primeiro grupo entende que um poder militar pode ajudar a obtenção de mais poder na área econômica, enquanto o segundo entende que seja possível fazer barganhas do tipo *Tit-for-Tat* envolvendo assuntos de diferentes áreas. Entretanto, cabe reconhecer que uma análise de poder deve ainda esclarecer quão fungíveis são as capacidades em uma barganha entre os Estados.

Prioridades dos Estados

A discussão das prioridades nas agendas dos Estados é uma tradicional discussão que remonta aos debates entre realistas e idealistas clássicos. No contexto do debate "neo-neo", fica claro que os neo-realistas assumem a tradicional posição de que a agenda dos Estados é hierárquica e a segurança assume o lugar de prioridade número 1. Já os neoliberais tendem a entender que a agenda dos Estados não

seja hierárquica, isto é, há Estados que podem se preocupar mais com o tema de segurança, ao passo que outros focam os temas econômicos.

Intenções versus *capacidades*

Os neo-realistas tendem a enfatizar as capacidades dos Estados (ou seja, seu poder). Quando um Estado é muito poderoso em economia ou força militar, assumem-se as intenções dele, ou seja, se o Estado X tiver uma capacidade relativa maior que a do Estado Y, assumem-se as intenções de X em relação a Y, pois se X não tivesse intenções de ameaçar Y nem que seja em um sentido de dissuasão, por que teria aumentado o seu poder em relação a Y? Nessas circunstâncias, não restaria alternativa a Y, a não ser buscar balancear o poder de X. Portanto, fica claro que o dilema da segurança torna irrelevante uma suposta avaliação objetiva das intenções do Estado, pois se Y presume que as intenções de X sejam benévolas, pode correr o risco da ingenuidade que pode resultar em sua destruição.

Já os neoliberais focam as intenções dos Estados. Ou seja, é claro que os Estados tendem a se preocupar muito mais com os ganhos relativos de seus inimigos que dos seus aliados. Por isso, é fundamental avaliar a percepção dos líderes dos Estados sobre as intenções dos outros Estados.

Instituições e regimes

Uma parte significativa do debate é a discussão em torno do papel que as instituições e os regimes internacionais têm dentro das relações internacionais. Os neo-realistas tendem a minimizar a importância das instituições e regimes internacionais, pois, para eles, estes somente existem enquanto respondem aos interesses dos Estados poderosos. Já os neoliberais atribuem importância central às instituições e aos regimes internacionais como catalisadores da cooperação internacional e mitigadores dos efeitos da anarquia internacional.

Mearsheimer[15] nota que os neo-realistas reconhecem que os Estados podem operar por meio das instituições. Entretanto, eles entendem que as regras construídas dentro delas refletem os cálculos egoísticos de interesse próprio baseados primariamente na distribuição internacional do poder. Portanto, os Estados mais poderosos criam, dão forma e mantêm as instituições como uma forma de administrar as suas

[15] MEARSHEIMER, J. J. The false promise of international institutions. *International Security*, v. 19, n. 3, inverno de 1994/95, p. 13-14.

participações de poder ou até mesmo de aumentá-las. As críticas de Mearsheirmer ao Institucionalismo estão basicamente concentradas na idéia de que a teoria diz muito pouco a respeito de como os Estados cooperam em termos de segurança e qual o impacto das instituições em relação à segurança internacional. Os neoliberais, como Keohane,[16] buscam refutar as críticas neo-realistas indicando que, à medida que os Estados decidem cooperar, eles procuram construir instituições, como o FMI, a OTAN, o GATT etc., e estas tiveram e têm um importante papel na construção de um diálogo e de relações pacíficas entre os países. Além disso, os neoliberais tendem a indicar a construção da integração européia como um importante exemplo de uma cooperação funcional econômica com claros efeitos no campo da segurança na Europa Ocidental.

Além desses seis pontos, é importante identificar algumas críticas pontuais ao Realismo waltziano. Powell[17] aponta três críticas específicas:

1. *As preferências são determinadas exogenamente*: ou seja, as preferências dos Estados são consideradas dadas. A estrutura do sistema constrange seu comportamento e por isso a teoria não considera relevante identificar as preferências dos Estados, mesmo porque ela está condicionada à anarquia que implica o desejo primário de sobrevivência no sistema internacional. Nesse contexto, critica-se a incapacidade de o Neo-Realismo explicar os comportamentos distintos dos Estados sob condições idênticas.
2. *A inseparabilidade de agente e estrutura:*[18] critica-se o Neo-Realismo por não esclarecer corretamente a relação entre agente e estrutura. O problema aqui está na suposta identificação da estrutura enquanto entidade ontologicamente primitiva, mas, na verdade, a teoria reduz a estrutura a propriedades dos agentes, o que acaba individualizando-a. Portanto, a teoria passa a ser agente-cêntrica e falha.
3. *A definição falha da estrutura:* a definição da estrutura de Waltz comporta o princípio de ordenamento, a distribuição das capacidades e a diferenciação (ou não) funcional das unidades. Isso implica que a revolução tecnológica, da nuclear à Internet, é uma propriedade da unidade e não da estrutura, o que neoliberais julgam ser estranho, pois, apesar de a tecnologia ser, de fato, uma propriedade das unidades, nenhum desenvolvimento tecnológico é produto do trabalho de um país isoladamente.

---

[16] KEOHANE, R. *After hegemony*: cooperation and discord in the world political economy. Princeton: Princeton University Press, 1984.

[17] POWEL, op. cit., p. 317-323.

[18] Veja no Capítulo 19 uma discussão sobre o debate agente-estrutura.

Como nota Terry Terrif,[19] o debate Neo-Realismo *versus* Neoliberalismo não é uma reedição do debate Realismo *versus* Idealismo, porque ambas as correntes teóricas partem das mesmas premissas de racionalidade dos atores: Estado-centrismo e anarquia do sistema internacional. Assim, o ponto central de debate entre essas correntes indica quais fatores são capazes de restringir o comportamento dos Estados.

Na verdade, esta é uma importante observação, pois o debate "neo-neo" é, na realidade, muito mais estreito do que os nomes das correntes fazem parecer. Isso ocorre porque, fundamentalmente, ambas as teorias derivam da mesma raiz realista, ou seja, o Neoliberalismo Institucional não é uma nova versão do Idealismo. Keohane e Nye[20] notam que sua análise busca ligar as análises realistas e neo-realistas às preocupações liberais sobre a interdependência. Keohane[21] vai mais longe e afirma que a perspectiva neoliberal institucionalista é relevante para o sistema internacional apenas quando os atores têm algum interesse mútuo; na ausência dessa condição, a teoria é irrelevante.

Trata-se de entender que o propósito do Neoliberalismo não é exatamente se opor ao Neo-Realismo, porque essa teoria não se propõe a explicar as condições de guerra e paz nas relações internacionais, apenas foca dois eixos. O primeiro eixo é que, quando os Estados decidem cooperar, as instituições têm um importante papel para o sucesso dessa empreitada e o segundo é que muitos Estados não estão preocupados primordialmente com sua segurança em um mundo de interdependência complexa. Ou seja, é difícil imaginar que elementos como balanço de poder e dilema de segurança sejam os elementos fundamentais nas relações entre os Estados do Mercosul. Para esse caso, o Neoliberalismo seria uma teoria mais útil, enquanto para as relações entre Israel e seus vizinhos árabes, o Realismo poderia oferecer uma explicação mais plausível.

Leitura Indicada do Capítulo

BALDWIN, D. A. (Ed.). *Neorealism and neoliberalism:* the contemporary debate. Nova York: Columbia University Press, 1993. Capítulo 1.

---

[19] TERRIFF, T. et al. *Security studies today*. Cambridge: Polity Press, 1999.

[20] KEOHANE, R.; NYE, J. S. *Power and interdependence*. Nova York: Harper Collins, 2001, p. 269.

[21] KEOHANE, R. *Internacional institutions and state power*. Boulder: Westview Press, 1989, p. 2-3.

Leitura Complementar

KEOHANE, R. *After hegemony:* cooperation and discord in the world political economy. Princeton: Princeton University Press, 1984.

______. *Neorealism and its critics*. Nova York: Columbia University Press, 1986.

MARTIN, L. L.; SIMMONS, B. A. Theories and empirical studies of international institutions. *International Organization*, v. 52, n. 4, 1998.

MEARSHEIMER, J. J. The false promise of international institutions. *International Security*, v. 19, n. 3, inverno de 1994/95.

POWELL, R. Anarchy in international relations theory: the neorealist-neoliberal debate. *International Organization*, v. 48, n. 2, 1994.

15 Teorias de integração

Ao final deste capítulo, você:

- Verá que a Teoria Funcionalista inspirou os países do processo de integração européia de Monet e Schumann, que iniciaram a cooperação moderna européia a partir da integração do carvão e aço.
- Verá que o Neofuncionalismo entende que a integração de uma função leva à integração de outras funções em um efeito chamado *spillover*.
- Verá ainda outros modelos, como o Federalismo, que descreve o processo de integração como a formação de uma federação, e o Transgovernamentalismo, que acredita que o ritmo e os rumos da integração são determinados pelas reuniões periódicas entre os chefes de Estado e seus ministros.

As teorias apresentadas neste capítulo não se encaixam dentro do modelo de teorias gerais discutidas até agora, pois estão focadas exclusivamente na discussão da integração regional. Entretanto, são importantes referências teóricas de Relações Internacionais quando discutimos um tipo especial de cooperação que, na verdade, começou a se desenvolver mais fortemente no período pós-guerra e que cada vez mais ganha espaço nas relações entre os Estados. Essas teorias não podem ser vistas como separadas do grande debate das Relações Internacionais, isto é, da mesma forma que os modelos aqui descritos buscam explicar a formação da UE ou do Mercosul, os modelos tradicionais realistas, neo-realistas, liberais, neoliberais, marxistas e neomarxistas têm importantes considerações e entendimentos sobre esses processos.

A idéia da integração

O conceito de soberania remonta à Ordem da Westfália de 1648 e é baseado na idéia da igualdade na política doméstica e anarquia no campo internacional.

Legalmente, isso implica que nenhum Estado deveria aceitar o julgamento do outro sobre os assuntos relevantes a seu território. Além disso, politicamente, os Estados podem 'performar' distintas atividades em que eles têm sua autonomia mais presente ou mais limitada, dependendo da função a ser exercida, ou seja, um Estado pode ser mais autônomo em termos de força militar, mas ter uma autonomia limitada quando a função for administração do mercado financeiro.

Por outro lado, os diversos acordos internacionais que se expandiram a partir do século XIX caminham no sentido da cooperação dos países em determinados assuntos como, por exemplo, o estabelecimento da União Postal Universal em 1874. Logicamente, para o envio e recebimento de cartas internacionalmente, é preciso um arranjo político, pois, senão, que obrigação o outro país teria de receber a sua carta? E se essa carta contivesse assuntos aos quais o governo do outro país não gostaria que seus cidadãos tivessem acesso? Um acordo desse tipo, assim como qualquer outro acordo internacional, implica uma certa diminuição da soberania nacional em relação a uma determinada função. Na verdade, em volta de todas as questões relativas ao direito internacional, estão as questões que, de uma forma ou de outra, limitam o poder dos Estados em nome de uma cooperação entre eles.

A cooperação entre os países pode não se limitar a uma função ou outra. Nesse caso, pode ocorrer um processo de integração que nada mais é do que uma sobreposição da soberania nacional em várias funções. Veremos aqui quatro modelos básicos de integração regional: o Funcionalismo, o Neofuncionalismo, o Federalismo e o Transnacionalismo.

Funcionalismo

O Funcionalismo é uma teoria que estuda a cooperação internacional em determinadas funções. Essa cooperação quase sempre é materializada em instituições internacionais. As suas idéias estão associadas a David Mitrany, que, principalmente no fim da década de 1940, estava preocupado em como assegurar a paz na Europa do pós-guerra. No pós-Primeira Guerra, buscou-se construir respostas para a pacificação por meio do idealismo, enquanto, no pós-Segunda Guerra, a polêmica começava a ser discutida em relação às doutrinas realistas de balanço de poder e às idéias de segurança coletiva.

Mitrany[1] criticava a proposta idealista basicamente por tentar tocar na soberania jurídica sem mexer na soberania política. Portanto, embora os Estados estivessem

[1] MITRANY, D. A. *A working peace system*. Chicago: Quadrangle Books, 1966.

moralmente conectados, eles estavam, na prática, livres para se agredir. Da mesma forma, o autor não acreditava na solução realista, pois também deixava a soberania política intocada e, assim, o balanço do poder era apenas uma solução paliativa que não resolvia o problema do conflito entre os Estados. Mitrany pregava que um sistema de paz mundial somente poderia ser alcançado se fosse reduzida a soberania política dos Estados por meio de um processo de cooperação conhecido como *bottom up* (de baixo para cima). Esse método consiste em um processo de integração das diversas funções dos Estados até que a sua soberania esteja tão minada a ponto de eles não mais conseguirem agir soberanamente, porque todo o seu poder seria transferido para as diferentes instituições internacionais. Nessa visão, não seria formado um grande novo Estado; ao contrário, as distintas funções estatais seriam governadas por instituições anômalas tentando operar em um mundo no qual a maior parte dos poderes é conduzida por organismos internacionais com funções específicas.

A fórmula do método funcionalista pode ser resumida pela frase *form follows functions,* que quer dizer: a *forma segue a função*, ou seja, a cooperação somente funciona quando se focam funções específicas dos Estados que poderiam ser 'performadas' mais adequadamente em um contexto mais amplo. Em segundo lugar, a forma como se dá a cooperação deve ser determinada pela função em questão. Assim sendo, não existe fórmula para uma cooperação funcional; ela pode significar um sistema de correios global sem instituições ou, por outro lado, um sistema comercial internacional conduzido por uma organização internacional.

À medida que os Estados cooperam em funções específicas e vão gradualmente cedendo suas soberanias nessas funções, Mitrany acredita que seria alcançada uma "paz em partes", ou seja, cada parte de soberania cedida em prol do bem comum é mais uma parte adicionada para as relações pacíficas entre as nações.

Pode-se dizer que o pensamento funcionalista deu origem às idéias atuais de globalização nas quais se discutem conceitos como *governança sem governo*,[2] além de impulsionar ideologicamente os processos de integração regional, especialmente o europeu, inspirando os pais desse processo, Monet e Schumann, que foram fundamentais no processo de formação da Comunidade Européia de Carvão e Aço (Ceca) em 1952, que depois se desenvolveu para a Comunidade Econômica Européia (CEE) em 1956. A primeira comunidade era baseada em carvão e aço, considerados os meios para se fazer a guerra. O objetivo era o de garantir, por meio da integração de uma função econômica, a paz em termos políticos. À medida que seus membros tinham acesso ao nível de produção dos meios para fazer a guerra,

[2] Veja discussão sobre o tema no Capítulo 27.

iam criando um processo de construção de uma confiança mútua essencial para o estabelecimento da paz. Assim, o estabelecimento da CEE seria uma tentativa de aprofundar o processo de construção da paz, usando a integração econômica de todos os bens na economia como meio de interligação entre os Estados europeus.

Por outro lado, o Funcionalismo de Mitrany é considerado ultrapassado, segundo uma visão realista, pois os indivíduos não dão sua lealdade aos Estados porque eles 'performam' diversas funções e, sim, porque representam uma nação baseada em língua, território, cultura etc. e porque os Estados são capazes de dar segurança aos seus cidadãos contra as ameaças do mundo exterior, e essa é a última função em que os Estados cederiam sua soberania. Outra crítica à concepção funcionalista é que ela transforma questões funcionais em questões técnicas, ou seja, tudo o que o Estado performa funcionalmente pode ser transformado em uma questão técnica que pode ser mais bem administrada em um nível internacional. Entretanto, logicamente, mesmo em algo simples, como o correio, há questões políticas a serem resolvidas. Um Estado pode, por exemplo, querer limitar o acesso a esses serviços para impedir a propaganda política ou a disseminação da pornografia.

O Federalismo

O Funcionalismo prega um mundo no qual os Estados soberanos desaparecem em nome de organizações funcionais internacionais; por outro lado, o Federalismo prega a criação de novos Estados pela integração dos já existentes, geralmente com base regional e, em última instância, a formação de um Estado mundial.

Para Haas,[3] os federalistas buscam entender o processo de construção de federações, como os Estados Unidos, a Suíça e a ex-Alemanha Ocidental, e tirar, assim, lições para a construção de um Federalismo maior na Europa Ocidental. Esse grupo preocupa-se em como conciliar a centralização, refletida em um governo europeu central mais eficiente na administração das diversas funções governamentais, com a descentralização refletida no postulado democrático de controle e autonomia local.

Os postulados federalistas devem ser considerados essencialmente normativos já que, em termos europeus, não há uma clara preferência na construção do processo de integração em torno da idéia de uma federação européia. Entretanto, há

[3] HAAS, E. The study of regional integration: reflections on the joys and agonies of pretheoresing. *Internacional Organization*, v. 24, n. 4, 1970, p. 607-646.

quem considere[4] as instituições criadas no processo de formação da CEE, o Conselho dos Ministros, a Comissão Européia, a Corte de Justiça Européia e, finalmente, o Parlamento Europeu, transformados e desenvolvidos dentro da UE, como um indicativo de instituições de um novo Estado e não de uma integração funcional, conforme imaginado por Mitrany.

Neofuncionalismo

É dentro da experiência do processo de integração europeu que se monta a base do Neofuncionalismo. Haas[5] sugere que as instituições têm um papel fundamental na formação de um sentido de comunidade entre os Estados que buscam se integrar, ou seja, para ele, a institucionalização é que leva os cidadãos a reforçar sua lealdade para um nível supranacional.

Central a essa corrente é o conceito **spillover**, desenvolvido por Haas, que significa que a integração de determinada função conduziria à integração de outras funções em um processo de intensificação da integração. Ou seja, se no princípio se integraram na Europa o carvão e o aço, isso levou à integração de outros bens e, por conseguinte, a integração desses outros bens criou a necessidade de instituições comuns, que criaram a necessidade de integração legal, e assim por diante.

A lógica do *spillover* é que cada passo de integração funcional dispara um processo político que gera demandas por novos passos no processo de integração, portanto, os governos nacionais, a cada passo, são forçados a escolher entre ceder sua autonomia em mais uma função ou, em caso de recusa, colocar em risco os esforços de integração setorial consolidados. Assim, quanto mais setores são institucionalizados, cada vez se torna maior a necessidade de novas institucionalizações e, a essa altura, se os governos nacionais falharem em se mover para a frente, há também riscos enormes do custo da interrupção desse processo.

Puchala[6] nota que o *spillover* ocorre por diversas causas, como o fato de as modernas sociedades industriais serem altamente interdependentes; dessa for-

---

[4] BROWN, C. *Understanding international relations*. Londres: Macmillan Press, 1997, p. 134-135.

[5] HAAS, op. cit.

[6] PUCHALA, D. J. The integration theorists and the study of international relations. In: KEGLEY, Charles W.; WITTKOPF, Eugene R. (Eds.). *The global agenda*: issues and perspectives. Nova York: Randow House, 1988.

ma, seria impossível institucionalizar a produção do aço sem afetar outros numerosos setores, como mineração, transporte e organização dos trabalhadores. Uma vez que os interesses dos mais diversos setores são afetados, as elites se organizam para pressionar os seus governos nacionais a levar à arena internacional suas preocupações, o que acaba forçando um contínuo processo de institucionalização internacional. Além disso, o processo acaba dando um grande poder à burocracia internacional, que termina fazendo a ligação entre os diversos setores e também impulsionando o processo de integração. Esse é o caso da liberalização da indústria farmacêutica, que foi acompanhada pelo papel dos burocratas da Comissão Européia, que acabaram se envolvendo desde o processo de regulamentação na indústria até a educação dos farmacêuticos a respeito das mudanças no setor.

Transnacionalismo

Essa teoria está baseada na visão de Karl Deutsch sobre os processos de integração que, para ele, estão relacionados basicamente com o processo de formação de uma comunidade de segurança. Para o autor, as comunidades são grupos de pessoas que têm atribuições em comum, um sistema de resposta mútua e uma autoconsciência de identidade comum. Portanto, integração é fundamentalmente um processo que culmina com o sentimento de pertencer a um grupo — por exemplo, o sentimento de sentir-se europeu ou sul-americano.

Para a formação dessa comunidade internacional, o processo se inicia pelas ligações funcionais entre as várias comunidades separadas. Essas ligações podem se dar pelo comércio, migração, turismo ou mesmo pela colaboração militar, o que fundamentalmente leva à formação de redes transcomunitárias de comunicação que, ao longo do tempo, devem levar à assimilação das pessoas em uma comunidade maior. Uma vez que essa comunidade tenha sido formada, os esforços das elites passam a ser direcionados para a sua institucionalização, preservando e protegendo a integridade comunitária.

Logicamente, essa visão opõe-se ao Neofuncionalismo, visto que a integração sentimental das comunidades precede às mudanças institucionais e políticas. Dessa forma, no centro desse conceito, está a idéia de que a pacificação nas relações internacionais está baseada na percepção e identificação das pessoas.[7]

---

[7] PUCHALA, op. cit.

Outros modelos contemporâneos de discussão sobre integração regional

Supranacionalismo – Governança global

As instituições supranacionais aos poucos tomam o lugar das instituições nacionais, eliminando, assim, a tradicional noção de nação-Estado. O processo de transferência de poder de decisão para essas instituições reduz a capacidade de os Estados-membros controlarem o resultado final. A arena de discussão política criada por elas gera um *loop* de institucionalização, produzindo as regras para o próximo lance de integração.

Supranacionalismo – Neofuncionalismo vertente jurídica

É o movimento baseado na herança haasiana. Nessa teoria, concede-se importância central à Corte de Justiça (no caso, a européia) como elemento impulsionador do processo de integração. Na racionalidade da teoria está a criação de uma substância legal e de estruturas metodológicas que são a base do cumprimento das intenções políticas e econômicas da integração.

Um exemplo desse argumento está não só na jurisprudência gerada pelo caso Cassis de Dijon,[8] como também no seu efeito prático nas relações comerciais entre os países-membros da Comunidade Européia. Nesse sentido, reforça-se o tradicional argumento de "efeitos *spillover*" originalmente proposto por Haas. Ou seja, as decisões da corte geram *spillovers* sobre o processo político e econômico da integração.

Supranacionalismo – Governança multinível

O foco da análise está no resultado do relacionamento entre as distintas instituições, como Comissão Européia, Parlamento, Conselho e Corte de Justiça, no caso europeu. Dessa forma, o processo de integração é ditado pelo relacionamento de mútua dependência das instituições do processo integrativo. Cabe ressaltar que nessa fórmula existe um complicado jogo de dois níveis entre as instituições

[8] No caso Cassis de Dijon de 1979, a ECJ julgou a restrição do governo alemão à importação desse licor francês. Segundo o governo alemão, uma bebida somente poderia ser considerada licor se tivesse um conteúdo alcoólico mínimo de 32%. Dessa forma, o Cassis de Dijon não poderia ser importado pela Alemanha, pois o seu conteúdo alcoólico não passava de 20%. O argumento alemão baseava-se na proteção do seu consumidor e foi derrubado pela Corte Européia sob a alegação de que um aviso na garrafa teria o mesmo efeito. De certo modo, estabeleceu-se o princípio do reconhecimento mútuo, ou seja, se o Cassis de Dijon é considerado licor na França, também deve ser considerado licor em todos os países da Comunidade Européia.

dos governos locais e as européias, no sentido da determinação da agenda do processo integrativo.

Intergovernamentalismo

Segundo Moravicsik, o processo de integração é o resultado da barganha entre os governos. Nela são produzidos os acordos. Como conseqüência, as instituições são a variável dependente da equação, ou seja, elas não têm vontade própria, apenas reproduzem o desejo dos governos. Portanto, o foco dessa corrente é a análise dos tratados. No caso europeu, o fator determinante do processo de integração é o resultado de cada conferência intergovernamental (IGC).

Institucionalismo

O institucionalismo foca sua análise nos efeitos práticos dos acordos, bem como na operação diária das instituições. Dessa forma, a hipótese básica é a de que todos os atores possuem a informação completa (sabem as informações relevantes uns dos outros). Por conseguinte, as instituições acabam refletindo as preferências racionais de cada ator (derivado da Teoria dos Jogos). Nesse sentido, o processo de integração passa a ser o resultado intencional da interação diária entre os distintos governos e instituições.

Leitura Indicada do Capítulo

BROWN, C. *Understanding international relations*. Londres: Macmillan Press, 1997, p. 125-144.

HAAS, E. The study of regional integration. *International Organization*, v. 24, nº 4, 1970, p. 607- 646.

Leitura Complementar

MITRANY, D. A. *A working peace system*. Chicago: Quadrangle Books, 1966.

PUCHALA, D. J. The integration theorists and the study of international relations. In: KEGLEY, Charles W.; WITTKOPF, Eugene R. (Eds.). *The global agenda:* issues and perspectives. Nova York: Random House, 1988.

16 Teoria dos Jogos aplicada às Relações Internacionais

Ao final deste capítulo, você:

- Compreenderá como a Teoria dos Jogos pode ser aplicada nas Relações Internacionais e como pode ajudar a nossa compreensão das relações internacionais.
- Verá que os jogos descrevem as interações entre os atores racionais, podendo resultar em conflito ou cooperação.

A Teoria dos Jogos não é uma novidade, nem sua aplicação no exame das Relações Internacionais, entretanto, a sua popularidade nos estudos da disciplina vem aumentando especialmente neste período pós-Guerra Fria. A Teoria dos Jogos foi desenvolvida a partir do trabalho dos matemáticos Von Neumann e Morgenstern em meados da década de 1940, como uma aplicação matemática para a compreensão de situações de interações estratégicas em economia. Desde esse momento, a aplicabilidade da teoria se estendeu para além dos campos da economia, para áreas tão diversas como a psicologia e, logicamente, as Relações Internacionais. Portanto, apesar de a Teoria do Jogos não ser um modelo *de* Relações Internacionais, ela certamente pode e deve ser entendida como um modelo *para as* Relações Internacionais. Ou seja, a teoria oferece explicações coerentes para a compreensão empírica do comportamento dos atores das relações internacionais.

Para compreender a aplicabilidade da Teoria dos Jogos nas relações internacionais, é preciso primeiro entender alguns conceitos básicos da teoria.[1] A Teoria dos Jogos busca determinar as atitudes que os *jogadores* devem tomar para assegurar os melhores resultados para si próprios em conjunto de *jogos*.

[1] Parte das reflexões aqui descritas está baseada no *site http://www.topicosderieli.hpg.ig.com.br/teoria.htm*. Acesso em: 23/08/2004.

Os *jogos* são fundamentalmente diferentes de decisões tomadas em um ambiente neutro. Para ilustrar essa questão, pensemos na diferença entre as decisões de um lenhador e as de um general. Quando um lenhador decide o modo de cortar uma árvore, não espera que ela se defenda; portanto, o seu ambiente é neutro. Por outro lado, quando um general tenta derrotar o exército inimigo, tem de prever e ultrapassar a resistência aos seus planos oferecida pelo general adversário. Assim como o general, um jogador deve reconhecer a sua interação com as outras pessoas inteligentes e com a capacidade de tomar decisões. Desse modo, a sua própria escolha deverá levar em conta tanto as possibilidades de conflito como as de cooperação em qualquer interação estratégica.

A Teoria dos Jogos voltada ao âmbito das Relações Internacionais pretende descrever e prever o comportamento utilizado pelos seus atores. Muitas decisões dos tipos militar e governamental dependem das expectativas que se tenha sobre o comportamento dos demais atores. Assim, a Teoria dos Jogos busca fazer previsões de que tipo de jogo o indivíduo (o Estado entendido como racional e sem divisões políticas internas) está jogando.

Para poder deduzir as estratégias sob diferentes hipóteses quanto ao comportamento do restante dos agentes, a Teoria dos Jogos tem de analisar diferentes aspectos, como: as conseqüências das diversas estratégias possíveis, as possíveis alianças entre os jogadores, o grau de compromisso dos contratos entre eles e o grau em que cada jogo pode se repetir, proporcionando a todos os jogadores informação sobre as diferentes estratégias possíveis. Em suma, a Teoria dos Jogos analisa o comportamento do jogador que crê que *seus adversários são racionais* e atuam visando maximizar seus poderes e o modo como ele deverá levar em consideração o comportamento deles, ao tomar suas decisões com o objetivo de maximizar o seu próprio objetivo.

Na Teoria dos Jogos, a palavra *jogo* refere-se a um tipo especial de conflito no qual tomam parte *n* indivíduos ou grupos conhecidos como *jogadores*. O jogo tem certas regras que dão as condições para que ele comece, além de definir as *jogadas* consideradas legais durante as diferentes fases do jogo, o número total de jogadas que constitui uma partida completa e os possíveis resultados quando a partida termina.

O Glossário apresenta uma lista de termos essenciais para entender os jogos discutidos pela Teoria dos Jogos.

A essência de um jogo está na interdependência estratégica: a seqüencial e a simultânea. Na primeira, os jogadores movem-se em seqüência, estando cada um deles consciente das ações anteriores dos outros. Na segunda, os jogadores agem ao mesmo tempo, cada um deles ignorando as ações dos outros.

Um dos princípios gerais que devem guiar um jogador em um jogo seqüencial é o de prever o futuro e raciocinar sobre o passado. Cada jogador deve procurar perceber o modo como os outros jogadores vão reagir à sua jogada, como ele

próprio vai reagir e assim por diante. O jogador antecipa as conseqüências das suas decisões iniciais e utiliza essa informação para definir a sua melhor opção em cada momento do jogo.

Em jogos simultâneos, os jogadores estão agindo estrategicamente entre si e interagindo por intermédio de suas escolhas. Os ganhos de um jogador, ao final do jogo, vão, portanto, depender das escolhas feitas por ele mesmo e das de seu rival. Os jogos com jogadas simultâneas implicam a existência de um círculo lógico. Embora os jogadores ajam ao mesmo tempo, ignorando as ações simultâneas dos outros, cada um deles deve estar consciente de que existem outros jogadores que, por sua vez, estão simultaneamente conscientes, e assim por diante. O raciocínio é o seguinte: "Eu penso que ele pensa que eu penso..." Por conseqüência, cada um deverá colocar-se, em sentido figurado, na pele dos outros e tentar calcular o resultado.

Nesse tipo de jogo, é possível verificar o padrão das escolhas, no qual cada jogador tem duas escolhas a fazer. O primeiro jogador escolhe uma das duas e o segundo só pode, conforme o pressuposto da racionalidade, escolher o melhor para si, dada a escolha do primeiro

Vejamos agora o exemplo de dois jogos clássicos:

Dilema do Prisioneiro

Nesse jogo, dois prisioneiros, suspeitos de serem cúmplices, são colocados em celas separadas. A polícia diz a cada um que ele será libertado se denunciar o outro e este não o denunciar. Caso eles denunciem um ao outro, ambos receberão três anos de prisão. Se um não denunciar o outro, mas o outro o fizer, aquele que denunciou será libertado e o denunciado, condenado a cinco anos de prisão. Se ninguém denunciar o outro, a polícia tem provas suficientes para mandar cada um à prisão por um ano. Entre parênteses, aparecem os ganhos de cada um, dependendo da escolha que for feita.

Suspeito A \ Suspeito B	NC	C
NC	(1,1)	(0,5)
C	(5,0)	(3,3)

NC - Não confessa
C - Confessa

Quadro 16.1 O dilema do prisioneiro.

Dessa forma, vemos que, se o suspeito A se mantiver em silêncio, o suspeito B pode obter um melhor acordo, confessando. Se A confessar, B fará melhor em confessar também. A confissão é a estratégia dominante de B. O mesmo é verdadeiro para A. Assim, em equilíbrio, confessam, embora ambos pudessem ficar em vantagem caso se mantivessem calados.

O *Dilema do Prisioneiro*, na sua versão clássica (uma única vez) ou em sua versão modificada (possibilidade de interação), tem sido usado para estudar o problema da cooperação entre os indivíduos, grupos e nações em diversos tipos de problemas.

É possível verificar que as estratégias NCNC são aquelas cooperativas, e as CC, as não-cooperativas. Vê-se que as estratégias não-cooperativas dominam as cooperativas. Um jogador racional vai escolher uma estratégia não-cooperativa sabendo que o outro logicamente fará o mesmo. O resultado final será pior para ambos. Vemos, assim, que CC são as estratégias dominantes, apesar de esse resultado ser, no entanto, ineficiente, pois NCNC são escolhas melhores para ambos os lados.

Uma importante constatação do *Dilema do Prisioneiro* é que nem sempre os atores escolhem a melhor opção possível diante de uma interação estratégica. Assim, vemos que, na interação, os jogadores, privados da comunicação entre si, acabam optando pela segunda melhor opção (*second best*), que se constitui no resultado final do jogo.

Entretanto, quando o *Dilema do Prisioneiro* é jogado repetidamente (RDP), uma estratégia de cooperação em que os jogadores optam por NCNC pode ser alcançada se os jogadores adotarem uma estratégia *Tit fot Tar* (TFT), na qual um jogador coopera se, no jogo anterior, o outro cooperou, iniciando um ciclo no qual há certeza de que ambos sempre vão cooperar em virtude do ato de reciprocidade.

Chicken Game

O jogo origina-se de um tipo de 'racha' tipicamente norte-americano no qual dois carros devem se posicionar em rota de colisão. Aquele que se desviar primeiro é o *chicken,* isto é, o covarde, e perde o jogo. Um exemplo clássico desse jogo é a Crise dos Mísseis, na qual a ex-URSS buscava implantar mísseis em Cuba, em 1962, o que precipitou o ápice da tensão nuclear da Guerra Fria. Kennedy organizou o chamado *ExCom* para discutir o que fazer diariamente em relação à crise. Obviamente, os superpoderes se encontravam em rota de colisão. As possíveis opções norte-americanas eram:

Estados Unidos \ URSS	Retirada	Manter
Bloqueio	(3,3) acordo (compromisso)	(2,4) vitória soviética
Ataque	(4,2) vitória norte-americana	(1,1) guerra nuclear

Quadro 16.2 Chicken Game e a Crise dos Mísseis.

Nesse Quadro, 4 é a melhor alternativa e 1, a pior.

Diante da rota de colisão que poderia resultar em uma guerra nuclear, felizmente as superpotências decidiram desviar-se (e, nesse caso, ambas são *chicken*). Ao final, os Estados Unidos conseguiram que a URSS retirasse os mísseis de Cuba, mas a situação de cooperação não resultou na retirada dos mísseis norte-americanos da Turquia. Entretanto, a URSS conseguiu o compromisso dos Estados Unidos de que deixariam Cuba em paz, ou seja, não invadiriam a ilha para tentar derrubar o governo de Fidel Castro.

Em um exemplo bem mais elaborado, Majeski[2] busca investigar a relação entre o poder assimétrico e a geração de cooperação em relações internacionais. A questão é interessante e importante, pois, inevitavelmente, todas as teorias de nosso campo buscam investigar os condicionantes para a cooperação e para o conflito e, portanto, torna-se relevante verificar como a Teoria dos Jogos pode abordar a questão.

O modelo foi desenvolvido a partir da interação de dois agentes que jogam repetidamente o jogo (2 x 2) e que têm duas opções: cooperar (C) ou desistir de cooperar (D). Quando os agentes interagem, ambos podem cooperar (CC) ou não cooperar (DD) ou um dos agentes pode cooperar e o outro não (CD/DC). Como o

[2] MAJESKI, S. J. Asymmetric power among agents and the generation and maintenance of cooperation in international relations. *International Studies Quarterly*, v. 48, n. 2, junho de 2004.

jogo é repetido, a estratégia inicial de cooperar ou não vai determinar a probabilidade de cooperação entre eles no momento seguinte, em uma estratégia TFT.

Nesse modelo, duas formas de poder assimétrico são introduzidas: primeiro, pela diferenciação das recompensas que os jogadores recebem nos *payoffs* e, segundo, pela introdução em alguns agentes, da capacidade de seletivamente interagir com outros agentes, enquanto para outros agentes a interação é mandatória, ou seja, os Estados fracos não têm a opção de não interagir, ao passo que os Estados fortes retêm essa opção.

Majeski observa que diversas interações de conflito e cooperação entre os Estados podem ser captadas em jogos clássicos (2 x 2) como o *Dilema do Prisioneiro*, *Chicken*, *Stag*, *Assurance* e *Deadlock*. O quadro a seguir fornece os resultados, os equilíbrios de Nash e as diferenças entre os *payoffs*:[3]

Jogos	Ordem de Preferência	Equilíbrio de Nash	Diferenças-chave de Payoff
Dilema do Prisioneiro	DC > CC > DD > CD CC = 1, CD= -3, DC = 3, DD = -1	DD	Mas CC é preferido a DD
Chicken	DC > CC > CD > DD CC = 1, CD = -1, DC = 3, DD = -3	DC e CD	Equilíbrio é instável
Stag	CC > DC > DD > CD CC = 1, CD = -3, DC = 0, DD = -1	CC e DD	CC é preferido, mas DC > DD
Assurance	CC > DD > DC > CD CC = 1, CD = -3, DC = -2, DD = 0	CC e DD	CC é preferido, mas DD > DC
Deadlock	DC > DD > CC > CD CC = -1, CD = -3, DC = 3, DD = 1	DD	DD é preferido a CC

Quadro 16.3 Propriedades dos jogos (2x2).

Como já vimos no *Dilema do Prisioneiro*, os agentes se encontram em uma situação em que ambos podem ser beneficiados pela cooperação, mas como eles não conseguem se comunicar, acabam vendo que a cooperação é demasiadamente arriscada e terminam desistindo de cooperar, com medo de serem explorados. Já no *Chicken Game*, também já discutido, os agentes buscam ganhar, forçando o oponente a desistir ou recuar. O problema nesse jogo é que ambos desejam o

[3] MAJESKI, op. cit., p. 460.

resultado DC, porém querem evitar o alto custo de se manterem na mesma posição (no caso da Crise dos Mísseis, a guerra nuclear) ou a posição de cooperação unilateral CD. Dada a estrutura do jogo, os agentes se forçam, por meio de ameaças, a convergir para a cooperação CC.

Já o *Stag* é similar ao *Dilema do Prisioneiro*, contudo, a cooperação mútua CC é preferida ao resultado de defecção unilateral DC. Os embargos econômicos são situações que lembram esse tipo de resultado, pois, se todos aderirem às sanções, a chance de modificar o Estado punido será maior. No entanto, alguns Estados podem julgar ser de interesse próprio boicotar o embargo e comerciar com o Estado embargado. Apesar disso, e ao contrário do *Dilema do Prisioneiro*, a cooperação mútua pode ser um resultado em equilíbrio de Nash, indicando que a probabilidade de cooperação em *Stag* é maior que no *Dilema do Prisioneiro*. Entretanto, se um dos agentes acreditar que não haverá cooperação, vai desistir de cooperar e, portanto, *Stag* é basicamente um jogo de confiança e medo.

Uma equipe em uma corrida de revezamento mostra bem o dilema enfrentado no jogo *Assurance*. Nesse tipo de competição, assumimos que todos os corredores querem ganhar e que o resultado obviamente será o somatório dos esforços e das competências individuais. Dessa forma, mesmo que um dos corredores esteja em desvantagem em sua volta, ainda assim é possível que a equipe ganhe a corrida. Portanto, a cooperação mútua é um resultado em equilíbrio de Nash. Entretanto, se um corredor não der tudo de si e os demais sentirem que este ou outros corredores não farão o máximo pela vitória, passarão a enfrentar um incentivo para não cooperar, porque cada corredor perceberá que não há como ganhar e, por isso, o racional seria minimizar o esforço. Os acordos internacionais como o Protocolo de Kioto e o Tratado de Não-Proliferação Nuclear são citados por Majeski como exemplos desse tipo de jogo.

Em situações do tipo *Deadlock*, os agentes não estão preparados para cooperar e atingir uma situação de ganho mútuo. Assim, vão brigar para obter o resultado desejado, buscando não ser o lado derrotado da equação; portanto, o resultado em que um dos lados perde é mais provável do que ambos desistirem de suas posições iniciais. O que torna a situação *Deadlock* tão dura é a idéia de que os agentes preferem a opção de que ambos desistam de cooperar ao resultado de cooperação mútua. Isso significa que cada agente acredita que a situação somente será resolvida em meio a um conflito aberto.

Dessa forma, vemos que o resultado de cooperação estável é mais provável em jogos como *Stag* e *Assurance,* pois esse é o equilíbrio de Nash e o resultado preferido; nos jogos *Chicken* e *Dilema do Prisioneiro,* a cooperação não é o equilíbrio de Nash e, em ambos os jogos, é o segundo resultado preferido. Finalmente, em jogos como *Deadlock*, o resultado de defecção mútua é o mais provável.

Em seguida, Majeski realiza uma simulação computacional introduzindo o poder assimétrico por meio de 50 agentes exploradores que não cooperam (All-D) [0,0,0,0], indicando que o agente, sempre que interage com o outro, deixa de cooperar. Além disso, são introduzidos dez agentes cooperativos empregando as seguintes estratégias cooperativas: TFT [1,0,1,0], *Grim* [1,0,0,0] e toda cooperativa (All-C) [1,1,1,1]. Como já foi discutido, *Tit for Tat* (TFT) indica que um agente coopera toda vez que o outro coopera, e deixa de cooperar toda vez que o outro não coopera. Na estratégia **Grim**, o agente coopera na primeira vez que interage com o outro agente e o seguirá fazendo toda vez que o outro também cooperar. Mas se o outro falhar em cooperar, o agente não vai mais cooperar independentemente do que o outro agente fizer. Logicamente, a estratégia toda cooperativa (All-C) indica que o agente vai cooperar com o outro toda vez que houver uma interação, independentemente da estratégia do outro agente.

Para verificar o efeito da introdução do poder assimétrico, são feitas cinco simulações de cada mix estratégico (por exemplo, 50 All-D e 10 TFT), sendo cada simulação rodada em 200.000 interações. Os resultados são distribuídos em: cooperação estável (SC), indicando uma cooperação superior a 95%; sem cooperação (NC), apontando uma média de cooperação inferior a 5%; e equilíbrio pontual (PE), no qual, após a cooperação estável, há períodos aleatórios de não-cooperação.

Na simulação, nota-se como resultado geral que, em 63% dos casos, há uma chance de os agentes cooperativos dominarem os jogos e eliminarem os agentes não-cooperativos (All-D). Os agentes cooperativos conseguiram dominar 100% dos jogos *Assurance*, 80% em *Stag*, 67% no *Dilema do Prisioneiro* e *Chicken* e 0% no *Deadlock*. Em geral, quando os agentes empregam TFT e *Grim*, a probabilidade de cooperação aumenta, uma vez que essas estratégias punem a falta de cooperação, ao contrário da estratégia All-C.

Não é surpresa notar que o poder assimétrico não influi no jogo *Deadlock* e, portanto, a diferença de poder somente geraria resultados nos outros jogos. O que o autor observa é que o poder assimétrico aumenta a probabilidade de cooperação em cinco situações: All-C, no *Dilema do Prisioneiro*, *Chicken* e *Stag,* e TFT, em *Stag* e *Chicken*. Majeski nota também que, nas simulações sem poder assimétrico, a estratégia All-C gerou cooperação em 20% dos casos nos jogos *Dilema do Prisioneiro*, *Chicken* e *Stag*, enquanto, com a introdução do poder assimétrico, a cooperação sobe para 68% das interações. Já os agentes com estratégias TFT, sem poder assimétrico, geraram 90% de cooperação em *Chicken* e *Stag* e, com poder assimétrico, esse índice subiu para 100%.

Como conclusão, observa-se que, em todos os jogos, com exceção do *Deadlock*, a probabilidade de cooperação aumenta quando se introduz um poder assimétrico

nos agentes cooperativos. A interação seletiva ajuda os agentes cooperativos a estabelecer redes de cooperação estável, pois eles podem evitar a interação com aqueles que queiram explorá-los. Dessa forma, os agentes cooperativos conseguem produzir uma cooperação estável até em ambientes arriscados, como no *Dilema do Prisioneiro* e *Chicken*, porque são capazes de isolar os agentes exploradores.

Leitura Indicada do Capítulo

SNIDAL, D. The game theory of international politics. In: OYE, Kenneth A. (Ed.). *Cooperation under anarchy.* Princeton: Princeton University Press, 1986, p. 25-57.

Leitura Complementar

BRAMS, S. J. *Theory of moves*. Cambridge: Cambridge University Press, 1994.

MAJESKI, S. J. Asymmetric power among agents and the generation and maintenance of cooperation in international relations. *International Studies Quarterly*, v. 48, n. 2, junho de 2004.

Questões para discussão referentes à Parte I

Leia os artigos a seguir e responda às perguntas.

BBC Brasil, 13 de junho de 2000, publicado às 10h30 GMT.

Aperto de mão histórico na Coréia

Os líderes das Coréias do Norte e do Sul apertaram as mãos e iniciaram uma rodada formal de entendimentos na capital norte-coreana, Pyongyang.

O líder coreano Kim Jong-il fez uma rara aparição em público para receber o presidente sul-coreano Kim Dae-jung no aeroporto.

As conversações devem cobrir uma ampla gama de assuntos, incluindo a reconciliação nacional, a ajuda financeira para a Coréia do Norte e a reunificação de famílias separadas há 53 anos pela divisão na península.

Os líderes também devem discutir temas mais delicados, como a ambição dos norte-coreanos no campo militar e a presença de tropas dos Estados Unidos no sul.

Emoção

Foi uma das raras aparições de Jong-il.

Kim Dae-jung foi recebido por uma banda militar e por mulheres usando vestimentas tradicionais coreanas.

A multidão que esperava o líder sul-coreano no aeroporto gritou o nome dele e acenou com flores de papel, parecendo emocionada pela visita.

Em seguida, os dois líderes seguiram em uma limusine negra para a cidade, passando por avenidas tomadas por manifestantes, dando as boas-vindas ao presidente Kim Dae-jung.

O líder sul-coreano teria dito ao colega da Coréia do Norte que "espera que as duas Coréias acabem com a hostilidade e iniciem uma nova era de reconciliação e cooperação".

O presidente da Coréia do Sul teve recepção calorosa

O presidente da Coréia do Sul havia planejado um discurso para a sua chegada ao aeroporto de Pyongyang, mas, surpreendido pela recepção calorosa de Kim Jong-il, distribuiu cópias do pronunciamento a jornalistas.

Diz a nota: "Compatriotas do norte, nós somos um só povo. Nós dividimos o mesmo destino. Vamos apertar as mãos. Eu amo todos vocês".

Guerra

Os dois países estão em estado de guerra desde 1953, quando terminou a Guerra da Coréia. Desde então, vigora um cessar-fogo, mas nunca um acordo de paz foi assinado.

Coreanos do sul usam binóculos para 'espiar' o norte.

O histórico encontro entre os dois líderes está programado para começar na segunda-feira, mas foi adiado para hoje por "razões técnicas".

De partida para a Coréia do Norte, Kim Dae-jung disse em Seul que o desejo dos coreanos é a unificação.

Em um discurso de despedida, disse o líder sul-coreano: "Eu espero, de todo o coração, que Pyongyang nos acompanhe nessa trilha rumo à paz. Que este seja o momento que faça valer nossos esforços pelo fim da Guerra Fria na península da Coréia".

Monte três hipóteses baseadas nas três imagens clássicas de RI (Realismo, Pluralismo e Globalismo) que expliquem por que as Coréias do Sul e do Norte resolveram retomar o diálogo sobre a paz. Em cada um dos casos, destaque os atores envolvidos na explicação, bem como o nível de análise da explicação.

Com base na 'aula' sobre guerra, assim como nos textos pertinentes como referência, discuta o conflito entre as Coréias do Sul e do Norte.

Com base na 'aula' sobre regime internacional e cooperação, bem como nos textos pertinentes como referência, discuta as perspectivas de cooperação entre as Coréias do Sul e do Norte.

Publicado no *Jornal do Brasil* de 1º de junho de 1999.

A crise do Mercosul

HELIO JAGUARIBE
Instituto de Estudos Políticos e Sociais

O Mercosul passa, atualmente, por um momento difícil. A desvalorização do real, resultante de nova política de livre flutuação da moeda que o Brasil foi compelido a adotar, a crise de crescimento, no Brasil e na Argentina, com decorrente elevação do comércio intra-regional, as incertezas relacionadas com a próxima eleição presidencial na Argentina, além de outros fatores e circunstâncias, contribuem para introduzir uma alta taxa de perplexidade no Cone Sul. É preciso levar em conta, entretanto, que a construção de mercados comuns sempre passa por momentos de turbulência, como diversas vezes ocorreu com a União Européia. Importa considerar, ademais, o fato de que, quanto mais se estreitem os vínculos de integração entre países, mais áreas e momentos de divergência de interesse tendem a se verificar, o que requer, para sua composição, um apropriado sistema regional de arbitragem.

Os mercados comuns só são possíveis — e desejáveis — na medida em que seus partícipes sejam capazes de determinar, com toda a clareza, o que é fundamental para seus interesses comuns básicos, devendo o que é secundário ser regulado em função dos interesses primordiais.

Se considerarmos quais são os interesses comuns básicos entre os membros do Mercosul, observaremos que se inscrevem em três principais categorias, de caráter político, econômico e sociocultural.

Politicamente, o Mercosul atende, para seus integrantes, a dois interesses fundamentais. Em termos de política externa — que constitui certamente seu principal ativo —, o Mercosul representa para os partícipes uma condição necessária e eventualmente a única de independência frente aos Estados Unidos, à União Européia e às grandes potências, em geral, assegurando-lhes um nível de participação

no sistema internacional que nenhum dos países-membros, isoladamente, poderia alcançar.

(...) Frente a esses interesses primordiais comuns, os membros do Mercosul têm de ajustar seus outros interesses à prevalência daqueles. Isso acarreta, entre muitas outras, três decisivas implicações, uma para cada um dos dois países grandes do sistema e uma terceira comum a todos. Para o Brasil, a necessidade de aceitar maior institucionalização do Mercosul, notadamente no sentido de se constituir um sistema judicial transnacional para as composições de conflitos privados no âmbito desse mercado. Para a Argentina, a necessidade de assumir definitivamente a opção Mercosul, renunciando a pretensões de vinculações unilaterais com os Estados Unidos. Para ambos os países e todos os partícipes, de um modo geral, a necessidade de assegurar a compatibilidade de suas diversas políticas com os requisitos de integração no Mercosul, adotando, sistematicamente, o regime de consulta prévia e de soluções consensuais para iniciativas que afetem o regime de integração.

É particularmente importante, na presente fase do Mercosul, que Argentina e Brasil, no tratamento dos problemas resultantes da desvalorização do real e da temporária estagnação das duas economias, adotem políticas consentâneas com os requisitos da integração regional. A hipótese, em diversas ocasiões aventada pelo presidente Menem e recentemente reiterada pelo ministro da Economia, Sr. Roque Fernández, de substituir o peso pelo dólar, como moeda corrente argentina, é claramente incompatível com a manutenção do Mercosul, significando uma prévia e irrestrita adesão à Alca. Como o Brasil mantém um irrenunciável projeto nacional próprio, não poderia acompanhar essa dolarização. Isso tornaria nosso intercâmbio com a Argentina semelhante a nosso intercâmbio com os Estado Unidos, excluindo a Argentina do regime preferencial que concedemos aos membros do Mercosul. É indispensável, assim, que se tornem inequívocas, para a Argentina, as conseqüências de sua dolarização unilateral. Não seria despropositado mencionar, como *ultima ratio*, que o Brasil tem, na América do Sul e na Europa, opções alternativas preferenciais à sua satelitização em relação ao dólar.

Pergunta-se:

- Helio Jaguaribe defende *claramente* uma saída para a crise que o Mercosul passou a viver desde 1999. Sua defesa pode ser associada *claramente* a uma

vertente das teorias ligadas à integração. Qual é a teoria? Quais os elementos no discurso dele que podem ser associados a essa vertente? Pela apresentação de duas outras vertentes teóricas ligadas às teorias de integração, monte saídas alternativas para tirar o Mercosul da crise.

- Desde o fim da Segunda Guerra Mundial a Europa ocidental não tem assistido a guerras dentro de sua área. Monte uma explicação realista e outra liberal para esse fato.

Intervir no Iraque surge como imperativo

HENRY KISSINGER

Folha de S. Paulo, 11 de agosto de 2002.

À medida que se aproxima o aniversário do ataque ao World Trade Center, a administração americana enfrenta a decisão de política externa que terá as maiores conseqüências para a Presidência George W. Bush. O presidente e o secretário de Estado, Colin Powell, já afirmaram repetidas vezes que os Estados Unidos fazem questão de uma troca de regime no Iraque. Num discurso eloqüente proferido em West Point em junho, Bush enfatizou que as novas armas de destruição em massa já não permitem que os Estados Unidos se dêem ao luxo de ficar aguardando um ataque; "precisamos estar prontos para entrar em ação antecipada e preventiva quando isso for necessário para a defesa de nossa liberdade".

(...) A nova abordagem é revolucionária. Definir uma mudança de regime como meta de uma intervenção militar desafia o sistema internacional acordado pelo Tratado de Westfália, em 1648, que, após a carnificina resultante das guerras religiosas, estabeleceu o princípio da não-intervenção nos assuntos internos de outros países. E a noção da ação preventiva e antecipada justificada contraria o direito internacional moderno, que autoriza o uso da força em defesa própria apenas para combater ameaças reais, não potenciais.

Assim, a possível intervenção militar americana no Iraque terá o apoio apenas relutante da maioria dos aliados americanos na Europa, se é que o terá. O Oriente Médio se dividirá entre um grupo não articulado, que vai avaliar o que pesa mais — ver-se livre das pressões radicais vindas de Bagdá ou enfrentar o perigo crescente das ruas árabes locais —, e os islâmicos radicais, já enfurecidos pela presença norte-americana na região. Quanto a outros países, a Rússia vai avaliar o que pesa mais: o golpe contra o radicalismo árabe ou seus interesses econômicos no

Iraque, os benefícios da boa vontade americana ou seu receio de ver-se marginalizada. A China vai avaliar a ação em termos de sua relutância em justificar uma intervenção em seu próprio país contra o desejo que Pequim tem de alcançar uma relação de cooperação com os Estados Unidos, numa fase de sucessão política e de integração na economia mundial. A reação mais interessante (e, potencialmente, mais fatídica) pode muito bem ser a da Índia, que se sentirá tentada a aplicar o novo princípio da ação antecipada e preventiva contra o Paquistão.

(...) Mas a ameaça terrorista transcende as fronteiras do Estado-nação; ela deriva, em grande medida, de grupos transnacionais que, se conseguirem adquirir armas de destruição em massa, poderão infligir danos catastróficos, até mesmo irrecuperáveis. Essa ameaça se agrava quando essas armas estão sendo produzidas, numa violação direta de resoluções da ONU, por um autocrata implacável que tentou anexar um de seus países vizinhos e atacou outro, dono de um histórico comprovado de hostilidade em relação aos Estados Unidos e ao sistema internacional existente. Os argumentos se fortalecem ainda mais pelo fato de Saddam ter expulsado do país os inspetores da ONU enviados como parte do acordo que pôs fim à Guerra do Golfo e de ter usado essas armas tanto contra sua própria população quanto contra um adversário estrangeiro.

É por esse motivo que as políticas que frearam a URSS por 50 anos têm pouca probabilidade de funcionar contra a capacidade iraquiana de cooperar com terroristas. Os ataques suicidas deixaram claro que o raciocínio dos combatentes do jihad não é o mesmo que o das partes envolvidas na Guerra Fria. E os terroristas não têm base nacional a proteger. Assim, a preocupação de que uma guerra contra o Iraque possa desencadear o uso de armas iraquianas de destruição em massa contra Israel e a Arábia Saudita é uma demonstração de autocoibição. Se o perigo existe, aguardar vai apenas ampliar a possibilidade de chantagem.

(...) Mesmo quando os Estados Unidos agem sozinhos em questões que afetam sua segurança nacional, como o Iraque, é de nosso interesse nacional fazer nossa ação ser acompanhada de um programa de reconstrução posterior à guerra, transmitindo ao resto do mundo a idéia de que nossa primeira guerra antecipada e preventiva foi imposta pela necessidade e que buscamos defender não apenas nossos interesses, mas os do mundo.

Por essa razão, o objetivo da mudança de regime deve ser subordinado, na política americana declarada, à necessidade de eliminar as

armas de destruição em massa iraquianas, conforme o previsto nas resoluções da ONU. A restauração do sistema de inspeções existente antes de os inspetores serem expulsos por Saddam é claramente insuficiente. É preciso propor um sistema de inspeção extremamente rígido que consiga impor uma transparência substancial das instituições iraquianas. Como são tão sérias as conseqüências de simplesmente deixarmos a diplomacia se esgotar, é preciso fixar um limite de tempo. Assim, os argumentos pela intervenção militar terão sido apresentados no contexto da busca por uma abordagem comum.

(...) Se a guerra se mostrar inevitável, não será hora de fazer experiências. Quanto mais tempo se prolongarem as operações militares, maior será o perigo de distúrbios na região, do distanciamento de outros países e de isolamento dos Estados Unidos. Tudo indica que o Iraque esteja muito mais fraco do que estava na Guerra do Golfo, de 1991, e os Estados Unidos, várias vezes mais forte. Mas o planejamento deve ser baseado na disponibilidade visível de uma força avassaladora, capaz de enfrentar todas as contingências, e não na expectativa de um colapso iraquiano em pouco tempo. Depender principalmente do poderio aéreo e das forças de oposição locais é perigoso demais, pois não deixa margem para erros ou equívocos de cálculo. Além disso, pode colocar essas forças locais em posição política predominante, excluindo outras opções políticas antecipadamente. Assim, será necessário um envio conspícuo de forças e poderio americanos à região, para dar respaldo à diplomacia com vistas à eliminação das armas de destruição em massa e para dar margem para uma vitória rápida se a ação militar mostrar ser a única opção viável. Além disso, esse deslocamento de forças pode motivar líderes iraquianos a considerar a possibilidade de derrubar Saddam do poder.

Pergunta-se:

- O artigo de Henry Kissinger claramente pode ser associado com a teoria realista de Relações Internacionais, da qual o autor é tido não só como reconhecido teórico, como também prático desse paradigma. Elabore uma crítica neo-realista e outra neoliberal às idéias defendidas no artigo por Kissinger. Demonstre as diferenças entre essas teorias neo-realistas e neoliberais no que tange ao tratamento da questão da Guerra do Iraque (2003).
- Discuta a vulnerabilidade e a sensibilidade dos seguintes países em relação à Guerra do Iraque: Brasil, Inglaterra e Israel. Como a interdependência complexa afeta as relações entre os Estados Unidos e o Iraque?

Parte II

As teorias de Relações Internacionais Pós-Guerra Fria

As teorias de Relações Internacionais pós-Guerra Fria

O final da Guerra Fria constitui um importante divisor de águas no desenvolvimento das teorias de Relações Internacionais, pois representou uma mudança significativa de um mundo bipolar para um mundo que se discute hoje se é unipolar ou multipolar. Além disso, uma vez que o final da Guerra Fria foi uma mudança significativa nas relações internacionais, é importante avaliar a capacidade de previsão dos modelos teóricos que discutimos até agora, além de discutirmos teoricamente como será o mundo das relações internacionais neste período pós-Guerra Fria.

Existe mais um importante motivo para demarcarmos nossos estudos teóricos em duas partes. Trata-se do reconhecimento de que, após o final da Guerra Fria, passou a ocorrer uma profusão no debate teórico envolvendo, inclusive, correntes que já estavam, de certa forma, sendo gestadas em meados da década de 1980, mas que somente com o final da bipolaridade ganharam espaço na discussão teórica de nosso campo. Dessa forma, como veremos, as teorias contemporâneas de Relações Internacionais, as quais, diga-se de passagem, continuam a compartilhar terreno com as teorias desenvolvidas até aqui, são marcadas por um pluralismo muito grande caracterizado, principalmente durante a década de 1990, pela divisão entre teorias positivistas, como as estudadas até agora, e pós-positivistas como Construtivismo, Feminismo, Teoria Crítica e Pós-Modernismo.

Dessa maneira, como veremos, o debate teórico começa a ser fortemente metateorético, discutindo a teoria como um todo e como deve ser uma boa teoria de Relações Internacionais. Mais recentemente, por conta dessa profunda profusão teórica, a academia começou a questionar se seria, de alguma forma, possível construir um diálogo e uma síntese teórica de relações internacionais.

17 O final da Guerra Fria e a questão de mudança em Relações Internacionais

Ao final deste capítulo, você:

- Compreenderá por que o final da Guerra Fria teve um impacto muito importante na discussão teórica de Relações Internacionais.
- Verá que nenhuma teoria de Relações Internacionais conseguiu antecipar o final da Guerra Fria.
- Conhecerá dois modelos que discutem como será o futuro das relações internacionais: a visão de Nye em *O paradoxo do poder americano* e de Huntington em *O choque de civilizações*.

A questão da previsão do final da Guerra Fria

Parte do papel das teorias não é só explicar o mundo em que vivemos, mas também nos alimentar de elementos que nos ajudem a prever situações futuras. Esse é o objetivo das teorias positivistas em geral.

O final da Guerra Fria é um importante teste sobre a capacidade de previsão dos modelos teóricos. Trata-se de uma mudança significativa no sistema internacional na qual a bipolaridade termina. Uma das superpotências, a ex-URSS, se desintegra de forma pacífica, seus satélites do Leste Europeu abandonam o socialismo e a Alemanha se reunifica. Logicamente, não devemos esperar que as teorias de Relações Internacionais fossem capazes de prever eventos pontuais, como o ataque às torres gêmeas em 11 de setembro de 2001, muito menos outros atentados que ainda estão por vir. Entretanto, todas as teorias estudadas até agora clamam alguma capacidade de previsão e, portanto, uma mudança, como o fim da bipolaridade, de alguma forma deveria ter sido prevista por essas teorias.

Gaddis[1] identifica três perspectivas básicas de teoria de Relações Internacionais quanto à previsão do futuro:

Perspectiva comportamental

Para esse grupo, a base da análise científica é a observação, assim como nas ciências naturais, deve-se observar o comportamento das relações internacionais e quantificar o problema, de modo a tirar o envolvimento emocional das questões. O rigor matemático dá à teoria o poder de previsão a partir da construção de modelos pelo método indutivo, ou seja, primeiro se coletam os dados quantificáveis e, depois do tratamento estatístico, chega-se a uma teoria.

Perspectiva estruturalista

Essa perspectiva foca as estruturas das relações internacionais as quais, ao contrário da versão comportamentalista, por definição, não são um fenômeno observável e quantificável. Apesar disso, os estruturalistas acreditam que estruturas não-observáveis produzem resultados observáveis. As estruturas constituem a base das ciências naturais, como mostra a idéia dos átomos na bomba atômica, e o mesmo se pode dizer sobre as estruturas das relações internacionais. As observações empíricas são usadas como evidências da estrutura, das quais a perspectiva não elimina os métodos quantitativos que podem ser aplicados em simulações para refinar o modelo e gerar generalizações. Para esse grupo de teorias, a previsão advém do conhecimento da lógica das estruturas.

Perspectiva evolucionária

Essa perspectiva usa os aspectos de comportamento e estrutura e os relaciona com a perspectiva do tempo, formando um gráfico tridimensional. Essa perspectiva assume que estruturas e comportamentos podem mudar ao longo do tempo. A partir dessas relações tridimensionais é que se infere a perspectiva futura das relações internacionais.

A partir dessas perspectivas, Gaddis[2] sugere que é preciso estabelecer uma metodologia de teste para verificar a capacidade de previsão relativa ao final da Guerra Fria:

---

[1] GADDIS, J. L. International relations theory and the end of the Cold War. *International Security*, v. 17, inverno de 1992/93, p. 17-18.

[2] Ibid.

1. Resultados assimétricos: apenas uma das superpotências perde o seu *status*.
2. A forma como aconteceu: a forma abrupta como a URSS se esfacelou, mas de maneira pacífica.
3. As tendências que causaram a perda da autoridade: a crescente ineficiência das economias planejadas e a incapacidade dos regimes autoritários de controlar a perda da autoridade.
4. O tempo em que ocorreram os fatos: meados da década de 1980 e início da de 1990.
5. A idéia do mundo pós-Guerra Fria: a unificação alemã, a sobrevivência da Otan e a eclosão de guerras étnicas.

Agora nos cabe avaliar a capacidade de previsão das perspectivas citadas:

Perspectiva comportamental

O comportamentalista J. David Singer e seus colegas da Universidade de Michigan fundaram o projeto de correlação de guerra em meados da década de 1960. Por meio da coleta de dados, os pesquisadores buscaram avaliar as causas das guerras modernas pela análise de padrões recorrentes nos conflitos modernos. Até o final da Guerra Fria, os pesquisadores continuaram e ainda continuam a coletar dados. Entretanto, o projeto não foi capaz, até hoje, de produzir uma teoria sobre a guerra e muito menos de gerar previsibilidade ou recomendações para políticas governamentais relativas às guerras. Os problemas encontrados são a dificuldade de coleta de informações quantificáveis, a questão da transformação dessas informações em conceitos como poder, polaridade etc.

Como utilidade de previsão, o projeto apresenta as seguintes idéias:

- As guerras têm-se tornado menos freqüentes, porém mais perigosas.
- As alianças raramente trazem segurança.
- As preparações para a guerra raramente trazem segurança.
- As diferenças de poder promovem a paz.
- Não há a certeza de que a bipolaridade promove a paz.

Uma crítica consistente ao projeto é a *falácia da quantidade,* ou seja, os fatos são importantes na proporção em que eles acontecem e são quantificáveis. A falácia indica que o método perde todas as informações importantes não-quantificáveis nas relações entre os Estados. Por conta disso, a perspectiva comportamentalista tem muito pouco a dizer sobre o final da Guerra Fria.

Perspectiva estruturalista

Waltz, com seu Realismo baseado na estrutura e na distinção entre os sistemas e unidades, tem importância fundamental para o nosso estudo de previsão. Ele entendia que, fundamentalmente, deveríamos olhar para a distribuição das capacidades (poder) e, portanto, se houvesse mudanças significativas nessa distribuição, haveria, então, modificações na estrutura sistêmica. Obviamente, Waltz insistia que o sistema bipolar era mais estável, partindo da idéia de que é preciso dois pólos para que haja balanço de poder. Por ser o sistema bipolar o mais estável, ele acreditava que a Guerra Fria iria perdurar. Segundo Gaddis, o primeiro erro de Waltz foi falhar em perceber que, em uma perspectiva histórica, o mundo westfaliano foi multipolar durante 300 anos, portanto por mais tempo que o período bipolar.

Parte da questão está relacionada com a crítica de sua teoria ser demasiadamente estática, ou seja, ela é capaz de explicar, como em uma fotografia, o momento presente das relações internacionais, porém carece de um elemento dinâmico que mostre como são produzidas as mudanças no sistema internacional. O próprio Waltz reconhece que a estrutura isoladamente não explica tudo, mas recorre a um velho subterfúgio comum aos economistas, afirmando que as mudanças podem ser resultado de choques exógenos, ou seja, elementos fora do sistema internacional (como as transformações internas ao Estado ou o efeito do avanço tecnológico) produzem mudanças internacionais na forma de choques não totalmente previsíveis.

Perspectiva evolucionária

Os defeitos das perspectivas anteriores são supostamente corrigidos por esta perspectiva, que considera fatores estruturais e comportamentais ao longo do tempo. Entretanto, é preciso notar que os evolucionários têm visões distintas sobre como o comportamento e a estrutura se alteram ao longo do tempo:

- Linear: para os membros desse grupo, o processo histórico é irreversível. Não há volta ao passado. A história caminha inevitavelmente em uma direção, e é com base nessa direção que se podem fazer previsões sobre o futuro.
- Cíclico: acreditam que o tempo vai para a frente, contudo, o processo histórico é cheio de altos e baixos, progressos e retrocessos. Portanto, devemos estudar as freqüências, amplitudes e características dos ciclos para fazer previsões.

O processo linear é largamente identificado com Marx, que imaginou que a história da humanidade caminhava inevitavelmente para o triunfo do comunismo.

Porém, devemos notar que, por enquanto, ele errou, pois o comunismo ainda não triunfou. Ao contrário, o capitalismo provou ser muito mais dinâmico do que Marx esperava. Não que haja aqui uma alegação de que a ex-URSS representou o comunismo no sentido político imaginado por Marx, mas, de qualquer forma, o campo ideológico do comunismo praticamente desapareceu com o colapso do sistema soviético. Ao mesmo tempo, o colapso do sistema capitalista imaginado por ele não ocorreu, apesar de suas crises cíclicas.

Outra teoria desse tipo é a neoliberal, que dá grande ênfase à interdependência e à formação de regimes. Para eles, havia uma idéia de ampliação dos regimes de segurança e de interdependência econômica, mas não se pensou que o regime soviético pudesse ruir. A teoria, nesse sentido, foi pobre porque não previu o final da Guerra Fria nem a derrocada do poder soviético. Nesse sentido, ela se aproxima muito dos problemas do Neo-Realismo quanto à sua capacidade de prever e explicar as mudanças na política internacional.

Dos vários problemas com o método linear, o que mais chama a atenção é a *falácia de Fukuyama*, na qual o pensador acreditava estar presenciando, em 1989, o triunfo do Ocidente capitalista e, portanto, o final da história. Entretanto, não parece que a história tenha acabado, pois a década de 1990 e estes primeiros anos do século XXI parecem ser, inclusive, mais dinâmicos do que o período da Guerra Fria, dadas as aceleradas mudanças de integração e desintegração dos Estados nacionais. O raciocínio falacioso é imaginar que, a cada momento histórico, as forças irreversíveis indicam que a história termina naquele momento. Hegel foi o primeiro a ser acometido da falácia ao imaginar que a história terminasse com Napoleão e, em seguida, Marx, ao acreditar que a história se encerrraria com o triunfo do proletariado.

Já o padrão cíclico é claramente observado na descrição de Tucídides. Embora ele não tenha se colocado na posição de prever algo, sua descrição da Guerra do Peloponeso tem claramente um padrão cíclico ao narrar a ascensão e queda do império ateniense. Em termos modernos, a idéia de ciclos é associada a trabalhos como *A ascensão e queda das grandes potências,* de Paul Kennedy, que argumenta que a condição de grande potência é transitória (o que implicaria que até mesmo os Estados Unidos devem enfrentar a sua decadência). No entanto, é preciso notar que Kennedy não foi capaz de prever a forma como a URSS declinou e até mesmo como aquele Estado se desestruturou. Outra crítica diz respeito ao excessivo foco nas condições materiais, ignorando as crenças e a vontade do povo (cultura, educação, comunicação etc.), as quais, segundo Gaddis, também tiveram uma importante influência no enfraquecimento do sistema soviético.

Como conclusão, vemos que nenhuma das perspectivas e, por conseguinte, das teorias, foi capaz de sequer chegar perto da previsão do final da Guerra Fria. Assim, temos ainda um longo caminho na construção de modelos que aumentem a nossa capacidade de fazer previsões sobre as relações internacionais, se é que isso é possível.

A visão do mundo pós-Guerra Fria de J. Nye em O paradoxo do poder americano

Nye argumenta que, nos últimos anos, tem-se falado muito sobre o crescente poder norte-americano. Mas o que significa poder? Segundo Nye,[3] "é a capacidade de obter os resultados desejados e, se necessário, mudar o comportamento dos outros para obtê-lo". Tradicionalmente, os elementos do poder são associados à posse de população, território, recursos econômicos e força militar. Entretanto, a posse dos elementos do poder não significa que eles possam ser diretamente aproveitados na arena internacional. Para que isso ocorra, faz-se necessária uma política externa bem elaborada e uma boa liderança.

Se nos séculos XVII e XVIII o tamanho da população era um recurso decisivo do poder, no século XIX era a indústria e, finalmente, no século XX, além da indústria, o poder nuclear. Já, hoje em dia, o poder tem-se afastado da tradicional ênfase na força militar. E isso ocorre, basicamente, por três motivos. Primeiro, porque o poder nuclear revelou-se tão destrutivo quanto o alto custo de empregar tal arma, que, apenas em circunstâncias extremas, se cogitaria utilizar. Em segundo lugar, há um contínuo crescimento de movimentos nacionalistas, especialmente depois do colapso do império soviético. Em terceiro, há uma profunda mudança social no interior das grandes potências, refletida no desejo do bem-estar acima da glória da vitória em guerras.

Nesse contexto, existem basicamente três tipos de Estados contemporaneamente: *os pobres*, *fracos* e *pré-industriais*, que são geralmente remanescentes dos velhos impérios; *os Estados industriais em processo de modernização*, como a China e a Índia; e *as sociedades pós-industriais,* como os Estados Unidos, Canadá, os países da Europa Ocidental e o Japão. O uso da força é comum no primeiro tipo de Estado, tolerado no segundo e muito pouco suportado no terceiro tipo, porque as grandes potências não estão interessadas em lutar ou conquistar, pois a guerra impõe um alto custo econômico às pessoas.[4]

---

[3] NYE, J. *O paradoxo do poder americano*. São Paulo: Unesp, 2002, p. 30.

[4] Ibid., p. 32-33.

De nenhuma forma isso implica que a segurança seja irrelevante no século XXI, pois, mesmo na zona pacífica do terceiro tipo de Estado, há a constante ameaça de atentados terroristas, como os de 11 de setembro nos Estados Unidos e de 11 de março na Espanha. Entretanto, é preciso reconhecer que o poder econômico tornou-se mais importante hoje do que era no passado, especialmente em relação aos Estados do terceiro grupo, porém, isso também é cada vez mais verdadeiro para todos os Estados. Nesse contexto, os "mercados" ganham cada vez mais força em relação aos Estados. Logicamente, devemos nos lembrar que a vulnerabilidade da Argentina, por exemplo, é muito maior que a dos Estados Unidos em relação às forças do mercado.

No entender de Nye, a posição de líder mundial só pode ser exercida pela conjugação do *poder bruto* (*hard power*), refletido na força militar e econômica, com o chamado *poder brando (soft power)*. O poder brando é exercido na arte de fazer os outros países cooperarem com os Estados Unidos por meio do diálogo e da negociação. Parte desse poder brando seria refletida nos valores que esse país representa, como a liberdade, o mercado, a meca das academias, a meca do divertimento etc.

Para o exercício da liderança, é fundamental saber utilizar o poder brando, pois o constante exercício da força bruta pode causar revolta, inclusive no campo aliado. Além disso, é muito mais conveniente levar os outros a fazerem o que você deseja, em vez de obrigar alguém a fazer o que você quer. Ou seja, um Estado pode influenciar pelo poder bruto na forma de ameaças e recompensas, como também pode utilizar o poder brando e influenciar por meio da arte da sedução, atração e argumentação.

É importante notar, nessa discussão, que o poder brando não está atrelado ao poder bruto, ou seja, não é preciso sequer ter poder bruto para ter um significativo poder brando, como é o caso da Igreja Católica, que, desprovida de meios coercitivos, exerce uma grande influência moral em dezenas de milhares de pessoas no mundo. O papa, inclusive, usou esse poder brando para mediar a debandada dos países do Leste Europeu do controle soviético.

O poder brando norte-americano é, no mínimo, comparável ao poder bruto, considerando, por exemplo, o poder da indústria cinematográfica, o poder da defesa da democracia mundialmente, entre outros tantos elementos. Em um período de expansão da informação em nível global, facilitada pela tecnologia da informação como um todo (Internet, TV a cabo etc.), esse poder brando cada vez ganha mais importância em relação ao poder bruto.[5]

---

[5] Como mostra o efeito negativo das imagens de tortura de prisioneiros iraquianos, veiculadas internacionalmente em todas as mídias possíveis, afetando seriamente a credibilidade e legitimidade do governo norte-americano, interna e externamente.

Em termos de polaridade, qual a situação atual do sistema internacional, unipolarismo ou multipolarismo? Se a situação de unipolarismo é identificada com a hegemonia, primeiro deveríamos discutir o que é hegemonia. Nye[6] cita Joshua Goldstein para argumentar que, se a hegemonia é a capacidade de ditar ou ao menos dominar as regras pelas quais se conduzem as relações internacionais, então não se pode dizer que os Estados Unidos sejam hegemônicos, pois, apesar da grande força do país, ele não consegue determinar as regras do comércio internacional ou impedir que a Rússia invada a Chechênia ou mesmo controlar o governo venezuelano. Por outro lado, é indiscutível que os Estados Unidos sejam a maior potência do mundo. Entretanto, como nota Nye, se o país for arrogante e mantiver uma política unilateralista, é possível que os tradicionais aliados não mais acatem a sua liderança e isso possa perturbar a posição do país.

Segundo a teoria de equilíbrio de poder, os períodos unipolares são seguidos de tentativas de balanceamento por outro países, que buscam impedir que o unipolarismo transforme a estrutura do sistema em hierárquica. Portanto, é inevitável, caso ocorra essa situação, a ascensão de novos desafiantes que vão buscar equilibrar o poder do hegemônico. Se isso for verdade, devemos, então, investigar quem seria capaz de desafiar a liderança norte-americana nas próximas décadas:

China

A sua grande população, extensão territorial e crescimento econômico fazem todos se lembrarem da China como um dos primeiros candidatos a rival dos Estados Unidos. Entretanto, apesar do grande crescimento econômico e de sua posição geopolítica, a China ainda é muito atrasada economicamente. Caso os Estados Unidos cresçam 2% ao ano e a China, 6% ao ano, as duas economias terão o mesmo tamanho em 2020. Temos de considerar ainda que o tamanho da população chinesa é de mais de um bilhão de habitantes, portanto, seu PIB *per capita* somente seria comparável ao dos Estados Unidos entre 2056 e 2095. Isso tudo considerando que a economia norte-americana mantenha, em um período de quase cem anos, um crescimento pífio, enquanto a China detenha um crescimento acelerado por igual período. Desse modo, é pouco provável que, no próximo século, o país seja capaz de rivalizar com os Estados Unidos a ponto de instituir um jogo bipolar. É possível que o país desafie a posição norte-americana no Oriente, no qual pode se tornar eventualmente um hegemônico regional. Nesse cenário, uma guerra com Taiwan não poderia ser descartada. Além disso, a tradicional aliança Estados Unidos-Japão terá de ser levada em conta, pois será um obstáculo à eventual pretensão hegemônica do país.

[6] NYE, op. cit., p. 46.

Japão

Possui uma das maiores economias do mundo a qual, ultimamente, tem permanecido estagnada. Apesar de não possuir armas nucleares, como a China, já tem a força militar convencional mais moderna e bem-equipada da Ásia Oriental. No entanto, a pequena dimensão geográfica do país e o baixo potencial de expansão populacional parecem indicar que é muito pouco provável que o Japão seja capaz de rivalizar com os Estados Unidos em nível mundial. Caso os excessos do unilateralismo norte-americano levem o Japão a se sentir inseguro, uma eventual aliança com a China poderia, sim, rivalizar com os Estados Unidos. No entanto, tal aliança é improvável, dado o passado conflituoso desses países na década de 1930 e a visão estratégica do Oriente distinta nos dois países.

Rússia

Outra possibilidade seria uma aliança entre a Rússia e a China. Todavia, essa coalizão também parece improvável por várias razões, como a tensão demográfica no Extremo Oriente, que tem uma grande população do lado chinês da fronteira contra uma população relativamente reduzida do lado russo. Além disso, desde o fim da ex-URSS, o país enfrenta o declínio econômico e militar e, portanto, está mais preocupado em atrair investimentos ocidentais do que em aprofundar suas relações com a China. Entretanto, não se pode ignorar o arsenal nuclear do país, sua extensão territorial e sua grande população que, em geral, é bem-instruída, mas o colapso da ex-URSS debilitou fortemente o alcance global do país, que ainda terá de administrar os seus próprios problemas, como a eclosão de movimentos étnicos, além do alastramento da máfia e da corrupção.

Índia

Também é citada como um país com potencial para se tornar potência em função de seu tamanho, de sua população e de sua força militar, que inclui, inclusive, armas nucleares. Entretanto, apesar da grandeza geográfica e do poderio militar, a Índia ainda é um país miserável que dificilmente cresceria economicamente de forma a rivalizar com os Estados Unidos antes do final deste século.

Europa

Finalmente, a Europa unificada certamente poderia rivalizar com os Estados Unidos, considerando suas dimensões geográficas, seu poder militar e sua enorme força econômica. No entanto, a questão decisiva é se a UE vai desenvolver uma

coesão política e sociocultural para, de fato, agir como unidade no sistema internacional. Sob diversos aspectos, a UE é fragmentada, especialmente em questões relativas à segurança, como mostram os desacordos entre os líderes europeus em relação ao Iraque, com Blair e Berlusconi, de um lado, e Chirac e Shroeder, do outro. Portanto, a primeira questão é avaliar se a UE tem a potencialidade real de se tornar uma federação e, em segundo lugar, se essa federação iria rivalizar com os Estados Unidos, apesar dos fortes laços históricos entre os países que, sistematicamente, foram aliados nos maiores conflitos do século XX. Como se não bastassem esses elos políticos, as duas regiões estão profundamente interconectadas economicamente, o que diminui ainda mais o risco de cisão.

Nye[7] observa que os Estados Unidos são a maior potência nuclear e militar convencional do mundo, sendo as suas despesas militares maiores que a soma das dos oito países seguintes. Além disso, economicamente, o país representa pouco mais de um quarto da produção mundial, sendo a sede de 59 das 100 maiores empresas do mundo. A esses indicadores, deve-se somar o enorme poder brando do país, já discutido anteriormente. Apesar disso, a preponderância econômica dos Estados Unidos já foi muito maior em todos os indicadores possíveis. O pais não está declinando economicamente, mas muitas outras regiões e países vêm experimentando crescimento acelerado desde o final da Segunda Guerra, como a Europa, o Japão, os Tigres Asiáticos e, mais recentemente, a China. Por conta disso, a tendência é de que a participação econômica norte-americana se reduza a 15% daqui a três décadas, portanto, o país continuará a ser uma grande liderança, porém, sua força será mais modesta do que hoje. Como discutimos anteriormente, salvo catástrofes, a liderança do país, do ponto de vista militar, deve passar o século XXI sem grandes desafiantes, apesar da crescente ameaça do terrorismo.

Como é possível entender esse certo descompasso entre a clara hegemonia militar e a decrescente participação do país na economia mundial? Contemporaneamente, não é possível compreender as relações internacionais nos termos tradicionais de polaridade, porque a distribuição do poder deve ser analisada em um tabuleiro de xadrez tridimensional, no qual, no tabuleiro superior, estaria o poderio militar, em que os Estados Unidos são claramente hegemônicos; no tabuleiro do meio, o econômico, o poderio seria multipolar, pois, juntando os Estados Unidos, a Europa e o Japão, teríamos dois terços da produção mundial. Adiante, é provável que tenhamos de considerar a China também como um pólo desse tabuleiro. Finalmente, o tabuleiro de baixo é o reino das relações transnacionais, que transpõem as fronteiras nacionais e escapam aos controles governamentais. Esse reino inclui os atores não-estatais, como os bancos no mercado financeiro global, *hackers* tentando

[7] NYE, op. cit., p. 75.

invadir sistemas, terroristas etc. Nesse tabuleiro, o poder é totalmente disperso, de modo que não é possível se falar em termos de polaridade.

Dentro desse complexo jogo tridimensional, é possível transferir poder de um tabuleiro para o outro, ou seja, os jogos estão interconectados, influenciando uns aos outros. Dessa forma, perde o Estado que joga apenas em uma das dimensões do xadrez, sem compreender o poder e a influência das outras duas dimensões. Mais especificamente, Nye critica os unilateralistas atrelados ao governo Bush que, ao jogar em apenas um xadrez, de forma arrogante, acabam corroendo o poder brando dos Estados Unidos.

Nesse contexto, a desvantagem do país nesses jogos complexos é que muitas coisas lhe escapam ao controle, como o atentado de 11 de setembro, que deveria servir de alerta. Assim, citando Mallaby, Nye[8] diz que o paradoxo do poder norte-americano é que o país é grandioso demais para ser desafiado por qualquer outro Estado, entretanto, não é grande o bastante para resolver o problema do terrorismo e impedir a proliferação nuclear. Portanto, Nye conclui que, seja para assuntos econômicos, seja para assuntos militares, cada vez mais os Estados Unidos precisarão do apoio de outros Estados para lidar com os problemas contemporâneos das relações internacionais.

Para o autor, ao contrário da estratégia unilateralista que apenas mina a posição de liderança do país, os Estados Unidos devem procurar, sempre que possível, colaborar multilateralmente com os outros países. No mundo da globalização,[9] os Estados Unidos tendem a se tornar cada vez mais vulneráveis, não só às ameaças do terrorismo, como também ao crescente poder dos mercados e, conseqüentemente, a coordenação multilateral deve ser a saída para satisfazer os interesses nacionais. É lógico que o multilateralismo impõe custos, uma vez que os Estados menores podem usá-lo para amarrar a grande potência, como os liliputianos fizeram com Guliver. Segundo Nye, os Estados Unidos deveriam usar sua posição para liderar os processos multilaterais e moldar as instituições internacionais, de modo a servir ao interesse nacional norte-americano.[10]

A visão de Samuel Huntington em **O choque de civilizações**

A hipótese fundamental de Huntington é a de que as fontes dos conflitos no mundo pós-Guerra Fria não serão econômicas ou ideológicas mas, sim, culturais.

[8] NYE ,op. cit., p. 81.

[9] Veja a discussão da visão de Nye sobre a globalização no Capítulo 27.

[10] NYE, op. cit., p. 248-256.

Os Estados continuarão a ser importantes atores da política mundial, mas os principais conflitos mundiais ocorrerão entre nações e grupos de diferentes civilizações. Portanto, o choque de civilizações deve dominar a política mundial do século XXI.

De acordo com o autor, o mundo pós-Guerra Fria é multipolar e multicivilizacional, pois a rivalidade entre as superpotências está sendo substituída pelo choque de civilizações, entendidas como o mais alto agrupamento cultural de pessoas com o mais amplo espectro de identidade cultural que as distingue de outros agrupamentos humanos. Os elementos culturais-chave que definem uma civilização são a língua, a história, os costumes, as instituições e a religião, sendo o elemento mais importante a religião. Nesse contexto, o autor reconhece contemporaneamente oito grandes civilizações.[11]

- *Sínica:* Cultura chinesa estabelecida por volta de 1500 d.C., se não mil anos antes, envolve um bloco cultural que se estende para além do território chinês, abrangendo o Vietnã e a Coréia, além de ser a fonte original da cultura japonesa.
- *Japonesa:* Civilização extremo-oriental que emerge no período entre 100 d.C. e 400 d.C.
- *Hindu:* Cultura que emerge por volta de 1500 a.C. e que, além de uma religião, é um sistema social. Deve ser diferenciada do país Índia, que contém dezenas de outras comunidades religiosas, como os muçulmanos.
- *Islâmica:* Originária da Península Arábica no século VII d.C. que, em virtude de sua rápida expansão, abrange várias outras culturas, como a árabe, a turca, a persa e a malaia.
- *Ortodoxa:* Centrada na Rússia e distinta do cristianismo ocidental, com ascendência do império bizantino.
- *Ocidental:* Nascida entre 700 d.C. e 800 d.C., engloba a América do Norte, a Europa e a América Latina.
- *Latino-americana (possivelmente):* Apesar de ocidental, a região evoluiu de forma bastante distinta da Europa e da América do Norte, incorporando elementos culturais indígenas e apresentando alto grau de corporativismo e autoritarismo.
- *Africana (possivelmente):* Composta de várias identidades tribais e do colonialismo cristão, tem tentado compor uma identidade comum continental.

Huntington entende que os conflitos futuros ocorrerão nas linhas de fratura que separam essas civilizações. Primeiro, porque as diferenças entre elas não

[11] HUNTINGTON, S. P. *O choque de civilizações e a recomposição da ordem mundial.* Rio de Janeiro: Objetiva, 1997, p. 44-54.

são apenas reais, são básicas. Ou seja, a distinção entre história, língua, cultura, tradição e, mais fundamentalmente, religião, resulta em concepções bastante diferentes sobre a relação entre o cidadão e o Estado, a família, os direitos e as responsabilidades e a igualdade e a hierarquia. Segundo, o mundo está se tornando um lugar pequeno e, portanto, a interação entre as civilizações está aumentando, elevando também a consciência das diferenças civilizatórias e impulsionando a animosidade entre os grupos. Terceiro, o processo de modernização econômica e as mudanças sociais decorrentes estão enfraquecendo os Estados-nação como fonte de identidade, movendo para a religião esse papel. Quarto, o crescimento da consciência civilizatória é incentivado pelo fato de o Ocidente estar em seu pico do poder, o que leva o mundo não-ocidental a dar forma a uma identidade diferenciada. Quinto, as características culturais são menos mutáveis que as identidades políticas e ideológicas e, assim, acabam definindo claramente quem é a pessoa, principalmente em termos religiosos. Sexto, o regionalismo econômico tem crescido e, com ele, a consciência civilizatória também deve crescer.

Nesse contexto, o choque de civilizações deve ocorrer em dois níveis: no micronível, os grupos adjacentes, ao longo das linhas de fratura, devem lutar por controle territorial e, no macronível, os Estados alinhados nas civilizações devem competir por poder econômico e militar, além de buscar promover globalmente os seus valores políticos e religiosos.

As linhas de fratura entre as civilizações estão tomando o lugar das velhas fronteiras da Guerra Fria. Essas linhas vão da fronteira entre a Finlândia e a Rússia e entre os Estados bálticos e a Rússia, passando pela Bielo-Rússia e pela Ucrânia, separando os católicos dos ortodoxos. Em seguida, a linha separa a Transilvânia do restante da Romênia e, depois, separa a Eslovênia e a Croácia do restante da Iugoslávia. Além disso, é preciso seguir com a linha em direção ao Oriente, separando o Ocidente e os ortodoxos dos islâmicos.

Os conflitos ao longo das linhas de fratura (micronível) tendem a envolver guerras entre clãs, tribos, grupos étnicos e comunidades religiosas, não abrangendo questões políticas ou ideológicas mais amplas. Além disso, esses conflitos tendem a ser prolongados, podendo ser interrompidos provisoriamente por acordos e tréguas, para, em seguida, irromper novamente com violência. As vitórias importantes de um dos lados podem ser seguidas de genocídios.

Os conflitos não são distribuídos eqüitativamente ao longo da linha de fratura; há uma incidência consideravelmente maior nas fronteiras que separam o Islã dos demais países do mundo. O conflito entre o Ocidente e o Islã remonta a mais de 1.300 anos e vem desde o domínio muçulmano no norte da África, em meados do século VII, passando pelos conflitos na época dos cruza-

dos, o domínio dos muçulmanos em grande parte da Europa nos séculos XIV e XV, os conflitos com os otomanos do século XVII até o princípio do século XX, o colonialismo no período entre guerras, os conflitos envolvendo os terroristas palestinos e o nacionalismo árabe no pós-guerra, as guerras árabe-israelenses, a Guerra do Golfo, a Guerra do Afeganistão até, mais recentemente, a nova Guerra do Iraque. Portanto, é de se supor que o conflito entre a civilização judaico-cristã e o islamismo permaneça por muitos mais séculos.[12] Mais do que isso, o choque Ocidente-Islã representa o próximo grande embate de civilizações do século XXI.

A civilização islâmica tende a ser mais violenta que as outras por diversas razões. Primeiro, porque o Islã nasceu entre tribos nômades que sempre estiveram em guerra entre si. Em segundo lugar, desde cedo a cultura se apresentou como expansionista, estendendo-se desde a Arábia, passando pela África do Norte e Ásia Central, até a região dos Bálcãs. Uma terceira razão é o fato de o islamismo ser uma religião absoluta que não convive bem com as outras culturas e religiões. E, finalmente, a ausência de um Estado forte islâmico capaz de agir como líder mediador dos conflitos internos ao Islã faz que a luta pelo poder transpasse as fronteiras dos Estados.

Huntington chama a nossa atenção indicando que, no mundo pós-Guerra Fria, o tradicional balanço de poder começa a ser substituído pela *síndrome do parentesco*, pois, à medida que Estados ou grupos de uma civilização entram em guerra com os grupos de outra civilização, é natural que se busque formar coalizões intracivilizacionais para combater um inimigo comum. Apesar dessa síndrome, é importante notar que o poder do Ocidente encontra-se em um pico sem precedentes. Portanto, é natural que as lideranças de países de outras civilizações tentem perseguir uma estratégia *bandwagon* em relação ao Ocidente, como faz a Turquia, tentando entrar na UE, e o México, querendo se aproximar cada vez mais dos Estados Unidos. Mas para que um país possa redefinir a sua identidade civilizacional, é necessário que a elite política e econômica apóie entusiasticamente o movimento, o povo compartilhe desse desejo e os grupos dominantes da civilização receptora estejam dispostos a receber a conversão civilizacional.

Leitura Indicada do Capítulo

GADDIS, J. L. International relations theory and the end of the Cold War. *International Security*, v. 17, inverno de 1992/93.

[12] HUNTINGTON, op. cit., p. 262-273.

HUNTINGTON, S. P. *O choque de civilizações e a recomposição da ordem mundial*. Rio de Janeiro: Objetiva, 1997, p. 17-43 e 383-410.

NYE, J. *O paradoxo do poder americano*. São Paulo: Unesp, 2002, p. 25-82.

Leitura Complementar

MEARSHEIMER, J. J. Back to the future: instability in Europe after the Cold War. *International Security*, v. 15, 1991.

RUSSET, B. et al. Back to the future, part III: Realism and the realities of European security. *International Security*, v. 15, 1991.

18 O Realismo morreu?

Ao final deste capítulo, você:

- Entenderá por que, apesar do fracasso do paradigma realista em antecipar o final da Guerra Fria, esse bloco teórico continua a ser relevante para a compreensão contemporânea das relações internacionais.

Diante da falha em prever o final da Guerra Fria, da explosão do nacionalismo, representado pela guerra da Iugoslávia, do esfacelamento da soberania em vários aspectos, como o econômico, será que o Realismo/Neo-Realismo continua a ser um bloco teórico relevante no século XXI?

Waltz[1] nota que a pergunta de relevância do Neo-Realismo no pós-Guerra Fria remete à questão de que tipos de mudanças em política internacional tornariam teoricamente irrelevante sua teoria. As mudanças de sistema poderiam torná-la irrelevante, mas as modificações dentro do sistema, não. Nesse sentido, as mudanças dentro do sistema são aquelas em nível de unidade que ocorrem com maior ou menor intensidade todos os dias, são mudanças nas comunicações, transportes, tecnologia de guerra etc. Essas são alterações dentro do sistema porque ele continua sendo, em sua essência, anárquico.

É preciso observar também que as mudanças estruturais são diferentes daquelas no nível da unidade. Portanto, as modificações em termos da polaridade afetam a forma como os Estados percebem a questão de segurança. No entanto, apesar de isso significar uma mudança importante, o sistema não é transformado pela alteração da polaridade.

Entretanto, os críticos do Realismo apontam para a irrelevância da teoria à medida que a democracia avança no mundo, que a interdependência se aprofunda e que as instituições aumentam a sua relevância.

[1] WALTZ, K. Structural Realism after the Cold War. *International Security*, v. 25, n. 1, junho de 2000.

Conhecidos liberais, como Bruce Russett, acreditam que a democracia liberal pode suspender os princípios realistas. Já Fukuyama acredita ser totalmente plausível um sistema anárquico completamente pacífico. Na verdade, existe uma longa tradição de crítica à tese kantiana da paz democrática, a começar pela ausência de evidências empíricas que a comprovem. Assim, Waltz nota que o democrático governo norte-americano ajudou a derrubar o presidente eleito, Juan Bosch, na República Dominicana, enviando 23 mil tropas para o país em uma semana. Allende, no Chile, também foi derrubado graças aos esforços norte-americanos. E, hoje, é igualmente reconhecida a participação norte-americana no Golpe de 1964, no Brasil. Mais recentemente, os Estados Unidos contribuíram para a queda do presidente Aristide, do Haiti, democraticamente eleito. As grandes democracias, como o Paquistão e a Índia, também vivem em conflito e com o apoio de seus parlamentos. Tudo isso, sem esquecer que Hitler, antes de ser ditador, foi democraticamente eleito.

Logicamente, em todos esses casos, pode-se argumentar que esses países não eram democracias liberais. Para Waltz, à medida que qualquer país se prepara para uma guerra, ele cada vez menos se parece com uma democracia liberal. Tanto assim que é praticamente impossível termos uma quantidade razoável de países democráticos liberais, ao mesmo tempo, em qualquer época da história.

Pode-se argumentar, inclusive, que a democracia seria perigosa no Oriente Médio pois, nesse caso, poderia produzir governos fundamentalistas em países importantes, como o Egito, a Jordânia e a Arábia Saudita, que, logicamente, não seriam liberais no sentido kantiano. Mas como, então, esperar que essas zonas dominadas pela religiosidade sejam liberais? Excluir a religião do sistema político foi a opção da Turquia, em termos constitucionais, o que inclusive garante ao exército a possibilidade de legalmente intervir, em caso de suspeita de que um partido que tenha conotação religiosa assuma o poder. Um golpe legalizado pela constituição é sintoma de democracia? Esse foi caso em 1997, quando o primeiro-ministro islâmico da Turquia, Necmettin Erbakan, foi forçado a renunciar sob pressão dos militares e, no ano seguinte, o Tribunal Constitucional pôs na ilegalidade o seu partido, além de suspender os seus direitos políticos por cinco anos.

Na verdade, a crítica é mais profunda porque mesmo se todos os Estados do mundo fossem democráticos, a estrutura do sistema internacional permaneceria anárquica e, por conta disso, a natureza dos conflitos entre os Estados continuaria sendo a mesma. Assim, a animosidade entre os Estados Unidos e a Inglaterra cresceu no século XIX à medida que ambos se tornavam democráticos. Da mesma forma, França e Inglaterra combateram a democrática Alemanha, em 1914, desconfiando de seus padrões democráticos.

Se é ao menos verdade que *raramente* os países democráticos entram em guerra com as outras democracias, isso não significa que eles não o farão, pois os interesses internos, ou o medo dos interesses externos, ainda assim poderiam levar à guerra entre os Estados democráticos ou não.

Há também a tese de que o aumento da interdependência entre os Estados possa prevenir as guerras. Entretanto, se a dependência mútua pode promover a paz pelos laços econômicos, também pode promover a guerra, porque implica um mútuo aumento da sensibilidade, o que significa um acréscimo da incidência de oportunidade para eclosão de conflitos. Observe que a ex-URSS era formada de Estados profundamente interdependentes, mas que, apesar disso, acabaram se tornando independentes e esfacelaram o país. De forma semelhante, a interdependência na Iugoslávia não impediu também o fim do país e a eclosão dos conflitos étnicos. Além disso, contemporaneamente o poder está altamente concentrado nas mãos dos Estados Unidos e, portanto, o país é mais forte que qualquer força interdependente, forte o bastante para definir rumos políticos e econômicos de grande parte dos países do mundo.

Em relação à alegação da crescente importância das instituições internacionais, os institucionalistas tendem a apontar a continuidade da Otan no pós-Guerra Fria como evidência da autonomia e vitalidade das instituições. Já Waltz[2] entende que, em primeiro lugar, a Otan continua a existir apenas porque, de algum modo, prossegue satisfazendo os interesses dos seus Estados-membros e, mais especificamente, porque serve de meio para os Estados Unidos continuarem a garantir sua liderança militar em relação aos Estados europeus. Aliás, a vitalidade da Otan é acompanhada da ausência de fortes instituições de segurança dentro da UE e serve, na verdade, de evidência de que a cooperação européia em segurança é altamente constrangida pela liderança norte-americana.

Outra importante discussão relativa ao final da Guerra Fria é o balanço de poder. Com o fim da URSS, o sistema político internacional tornou-se unipolar. Segundo o Realismo, o sistema unipolar é o menos estável. Isso porque o poder dominante acaba se enfraquecendo ao tentar administrar todos os problemas globais. Além disso, mesmo que o poder dominante aja com moderação, os Estados mais fracos se preocuparão com o comportamento futuro da potência e, portanto, mais cedo ou mais tarde buscarão contrabalancear o Estado dominante. Assim, se o sistema internacional hoje não está balanceado, isso não deve perdurar por muito tempo, embora não seja possível prever quando haverá novas tentativas de balancear o poder norte-americano.

---

[2] WALTZ, op. cit., p. 20-21.

Nesse contexto, logicamente, Waltz conclui que, apesar das mudanças de polaridade, a natureza do sistema internacional continua a mesma, por conseguinte os princípios realistas continuam tão válidos quanto durante a Guerra Fria.

Glaser[3] apresenta dois argumentos do bloco realista que mostram por que, no momento, não há tentativa de balanceamento em relação aos Estados Unidos. No primeiro argumento, não há balanceamento simplesmente porque não existem Estados com capacidade de fazer isso, nem conjugando o poder de diversos Estados ao mesmo tempo. Além do mais, a posição geográfica isola o país de potenciais países balanceadores, ou seja, não há como imaginar que os vizinhos México e Canadá modificariam sua já tradicional posição de adesão ao líder. Em outro argumento, acredita-se que as grandes potências reconhecem as motivações benignas dos Estados Unidos e, por isso, não vêem motivos para buscar balancear o poder daquele país. Nem os desacordos entre europeus e norte-americanos sobre a política de segurança para o Oriente Médio ou a política unilateral norte-americana alteram a percepção das motivações e objetivos básicos da política de segurança dos Estados Unidos.

Depois de 11 de setembro, principalmente, um argumento bastante comum é de que o Neo-Realismo não é capaz de lidar com a ameaça contemporânea do terrorismo. Glaser[4] entende que, não obstante a teoria ser desenhada para compreender a relação entre os Estados, ainda assim oferece um tratamento teórico para a questão. Ou seja, apesar de os terroristas serem atores não-estatais, eles necessitam de uma base territorial para poder operar. Logo, o terrorismo prolifera ou entre os Estados que apóiam esse tipo de violência e se utilizam dele para atingir os objetivos na política internacional que, de outra forma, não seriam alcançados (como no caso do apoio da Síria ao Hizbollah, funcionando como um importante elemento de dissuasão sírio em relação ao poder israelense), ou, no mínimo, em Estados que negligenciam o poder dessas organizações. Em qualquer caso, o combate ao terrorismo passa pelo combate aos Estados que abrigam os terroristas.

Kapstein[5] sugere avaliar a relevância contemporânea do bloco realista, buscando investigar se há modelos alternativos de Relações Internacionais que sejam capazes de derrubar as teorias do bloco enquanto paradigma. Essa idéia, na verdade, equivale à reedição do chamado Primeiro Debate das Relações Internacionais — Idealismo *versus* Realismo. Como você deve se lembrar, o Idealismo foi o paradigma

---

[3] GLASER, C. L. Structural Realism in a more complex world. *Review of International Studies*, v. 29, n. 3, abril de 2003, p. 407.

[4] Ibid.

[5] KAPSTEIN, E. B. Is Realism dead? The domestic sources of international politics. *International Organization*, v. 49, n. 4, outono de 1995.

dominante em nosso campo durante a década de 1920 e parte da de 1930, mas diante do malogro da Liga das Nações e da eclosão da Segunda Guerra, acabou sendo sobreposto pelo Realismo. Logicamente, muitos pontos do Idealismo sobrevivem com outra roupagem no século XXI (cooperação, OIGs etc.). Entretanto, será muito difícil encontrarmos alguém que se proclame idealista hoje em dia.

Uma tentativa de derrubar o Realismo waltziano é usar explicações originadas no nível doméstico. Os modelos desse tipo devem não só falsear o Realismo, como também construir uma consistente explicação advinda de fatores domésticos para os resultados de guerra e paz na política internacional. Como sabemos, no modelo realista, em função da anarquia do sistema internacional, os Estados respondem racionalmente a essa estrutura e, dessa forma, buscam se balancear como forma de evitar uma guerra. Assim, o desbalanceamento pode originar a guerra, enquanto balanceamento produz a paz.

Já as explicações domésticas focam as razões internas que levam um Estado a ir à guerra, como a ascensão de Hitler ao poder na Alemanha, o qual convence seus compatriotas de uma conspiração judaico-comunista de dominação da humanidade, o que leva à eclosão da Segunda Guerra. Da mesma forma, mais contemporaneamente, entenderíamos as recentes guerras do Afeganistão e Iraque como produto das idéias unilaterais da elite governamental em torno de Bush.

Por outro lado, o Realismo não busca construir uma explicação universal e, portanto, como Waltz reconhece, a sua teoria de política internacional deve ser complementada por teorias de política doméstica. Ou seja, o Realismo dedica-se a entender os condicionantes estruturais que constrangem as decisões dos agentes, mas a configuração política interna oferece o filtro para a compreensão dos condicionantes estruturais e para a decisão da ação internacional.

Apesar disso, algumas premissas, suposições e hipóteses realistas são passíveis de discussão, como:

- *Os atores das relações internacionais são racionais:* Ser racional significaria poder esperar que, se Saddam Hussein tivesse uma bomba nuclear, nunca a jogaria em Israel ou em qualquer outro país com bombas nucleares, pois saberia que isso significaria a sua própria destruição. Por outro lado, qual a garantia que temos de que suas motivações de glória pessoal e campeão do mundo árabe não prevaleceriam, mesmo que isso resultasse em sua própria destruição?
- *O balanceamento do poder:* Waltz argumenta que os Estados balanceiam contra o aumento de capacidade de outros Estados, entretanto, a teoria dá demasiada ênfase ao balanço de poder e, mesmo dentro de um contexto neo-realista, os Estados podem adotar um comportamento de *bandwagon*, aderindo à parte mais forte em vez de balancear.

- *Os Estados operam em um ambiente anárquico:* Por definição, a anarquia deveria implicar Estados fortes à *la* Hobbes. Nesse contexto, como explicar a crescente força de organizações internacionais ou, pior ainda, como explicar a formação da UE em seu estágio atual de desenvolvimento, o que claramente implica a cessão da soberania em vários aspectos importantes do poder de cada um dos Estados europeus?

É certo que o Neo-Realismo apresenta diversos problemas na compreensão da problemática das relações internacionais, especialmente no século XXI globalizado. É certo também que as suas hipóteses pareciam ser bem mais palatáveis durante a Guerra Fria. Contudo, a pergunta inicial de Kapstein permanece: há algum paradigma forte o suficiente para derrubar o Neo-Realismo enquanto paradigma que oferece um explicação consistente para as relações internacionais? O que parece é que há diversas críticas teóricas e empíricas consistentes, porém, ainda não há modelos alternativos tão sólidos a ponto de tornar o Realismo um bloco irrelevante para a compreensão da política internacional. Desse modo, enquanto não houver uma suplantação teórica e empírica, o paradigma realista deve permanecer como uma das principais explicações sobre o universo das relações internacionais. Entretanto, há de se reconhecer uma certa crise teórica da qual devemos esperar a proliferação do debate teórico que pode ou não resultar em explicações alternativas que, no mínimo, disputem com o Realismo a simpatia dos acadêmicos de nossa disciplina e, no máximo, façam o que o Realismo fez com o Idealismo, tornando-o irrelevante.

Leitura Indicada do Capítulo

KAPSTEIN, E. B. Is Realism dead? The domestic sources of international politics. *International Organization*, v. 49, n. 4, outono de 1995.

WALTZ, K. Structural Realism after the Cold War. *International Security*, v. 25, n. 1, junho de 2000.

Leitura Complementar

GLASER, C. L. Structural Realism in a more complex world. *Review of International Studies*. v. 29, n. 3, abril de 2003.

KAPSTEIN, E. B.; MASTANDUNO, M. (Eds.). *Unipolar politics:* Realism and state strategies after the Cold War. Nova York: Columbia University Press, 1999.

LEBOW, R. N. The long peace, the end of the Cold War, and the failure of Realism. *International Organization*, v. 48, n. 2, 1994.

19 O debate agente-estrutura

Ao final deste capítulo, você:

- Verá que, em sua maior parte, as teorias de Relações Internacionais são ou teorias de agência ou estruturais. As teorias estruturais tendem a ignorar a autonomia dos agentes, enquanto as de agência tendem a ignorar como a estrutura restringe o comportamento dos agentes.
- Compreenderá que, hoje, a academia de Relações Internacionais considera fundamental que as teorias explicitem a relação entre agente e estrutura, buscando, se possível, conciliar os extremos.

Em meados da década de 1980, em meio ao debate "neo-neo", surge um importante debate metateorético, que inevitavelmente as teorias de Relações Internacionais, especialmente neste período pós-Guerra Fria, buscam resolver. Trata-se do chamado debate agente-estrutura, cuja origem é uma crítica à construção teórica de Waltz que, em *Theory of international politics,* se refere a *agentes* e *estruturas,* mas não explica a relação entre eles.

A agência, como definida pelo *Webster New International Dictionary*, é a faculdade ou o estado de ação ou o ato de exercer o poder.[1] Diversas teorias de agência, como o Realismo e o Liberalismo, acabam restringindo a análise do poder ao nível de agentes, como os Estados, os indivíduos, os grupos etc. Por outro lado, as teorias estruturais, como o Neo-Realismo de Waltz ou as teorias de origem marxista, acabam transformando os agentes em simples bonecos, cujo comportamento é regulado por forças sociais invisíveis e, portanto, o poder dos agentes é essencialmente uma qualidade estrutural. As explicações desenvolvidas ao nível da agência pressupõem que os seres humanos ou os Estados sejam capazes de

[1] BUZAN, B.; Jones, C.; LITTLE, R. *The logic of anarchy*: neorealism to structural realism. Nova York: Columbia University Press, 1993, p. 103.

controlar tudo na sociedade e, dessa forma, o poder é uma qualidade intrínseca desses agentes, sem nenhuma relação com a estrutura internacional.

O problema das teorias estruturais é que elas ignoram o papel das intenções e crenças dos agentes, reduzindo-os a simples peças de um jogo de xadrez no qual os seus movimentos são determinados pelos condicionantes econômicos ou pela estrutura anárquica. Já as teorias de agência são criticadas também, pois as ações dos agentes são condicionadas pela ação de outros agentes, ou seja, há uma interação estratégica entre eles que devem levar em conta as ações uns dos outros.[2] Além disso, as instituições podem constranger o comportamento dos agentes,[3] que também podem produzir ações não-intencionais.[4]

Assim, o problema básico explicitado na discussão agente-estrutura é que a maior parte das teorias opera nos extremos, desconsiderando-se mutuamente. Portanto, o grande problema em ciências sociais é a busca de teorias capazes de sintetizar essas duas pontas.

Toda teoria de Relações Internacionais carece de uma *definição do nível de análise* (Estados ou regiões ou o próprio sistema internacional), juntamente com a definição *ontológica* da teoria (o que é a estrutura das relações internacionais?). A primeira questão refere-se a quem é(são) o(s) agente(s) das relações internacionais e, a segunda, à estrutura das relações internacionais. Após a definição de *quem* e *o quê,* deve-se definir qual a relação entre agente e estrutura.

Um exemplo que, de certa forma, já citamos, demonstra a problemática agente-estrutura. Considere o trânsito lá fora com suas placas e semáforos. Por que você pára o carro no sinal vermelho? Por que todo mundo pára? Por que, senão, um carro vai bater em você? Por que, senão, você será multado? E se retirarem o semáforo do cruzamento de duas grandes avenidas, como o da Brasil com a Rebouças, em São Paulo, o que você faz? É lógico que podemos tentar entender o seu comportamento no trânsito, analisando apenas você e as outras pessoas, mas vemos que a estrutura do trânsito refletida pelos sinais influencia o seu comportamento. Por outro lado, você só obedece ao semáfaro porque ele representa um benefício que, de

---

[2] Um carro atravessando o cruzamento deve levar em conta se outros carros estão passando ao mesmo tempo e, portanto, sua ação de desacelerar ou acelerar não será simplesmente o resultado de sua vontade própria, mas também da estrutura do cruzamento, que pode ou não ter semáforo, e da ação dos outros motoristas.

[3] Se um semáforo é colocado no cruzamento, a estrutura é alterada e o comportamento do agente também será modificado, o que, nesse caso, pode ser benéfico para a preservação do agente e da estrutura.

[4] Um Estado pode convocar um desfile de suas forças armadas para manter a moral pública em alta, mas essa ação pode, não intencionalmente, ser percebida pelos vizinhos como um ato de preparação à guerra (BUZAN et al., op. cit., p. 102-106).

outra forma, não teria valor. Você, indivíduo, dá significado ao semáforo. Ou seja, quem determina quem? Qual a relação entre o agente (você) e a estrutura (sinais)?

Todas as teorias de Relações Internacionais devem, de uma forma ou de outra, responder ao problema agente-estrutura. Para o Neo-Realismo, o problema é resolvido ao tratar os Estados como atores racionais, ou seja, o comportamento dos Estados poderia ser explicado apenas em termos de suas propriedades internas, porém, ele é constrangido pelas estruturas do sistema. Por isso, os Estados são unidades capazes de perceber a sua posição no sistema internacional em relação aos outros Estados, além de corretamente avaliar as suas capacidades e as dos outros Estados. Waltz, ao indicar que os agentes percebem a estrutura, acaba concebendo-a como uma forma ontológica que existe antes dos agentes, ou seja, as formas de relação sociais são concebidas como precondição para o relacionamento entre as unidades.[5]

Para Wendt,[6] a solução de Waltz é essencialmente falha, pois a teoria neo-realista é considerada superficialmente estrutural. Isso porque a estrutura do sistema é reduzida às propriedades dos Estados estudadas em termos da distribuição das capacidades. Desse modo, a sua definição individualista da estrutura acaba tornando o Neo-Realismo Estado-cêntrico ou agente-cêntrico, o que é bastante irônico para uma teoria que se diz estrutural.

Giddens observa que existe uma relação dialética entre o agente e a estrutura. Ele descreve os agentes com consciência de si mesmos e da estrutura do mundo e, portanto, cotidianamente eles tomam decisões intencionais e, às vezes, não-intencionais, que asseguram a reprodução da estrutura. Assim, o autor resolve o problema dizendo que agente e estrutura são mutuamente constituídos especialmente por *atos repetitivos*.[7] Uma pessoa, por exemplo, acaba abrindo um atalho no mato para tentar chegar ao pico de uma montanha. À medida que outras pessoas acabam percorrendo a picada, ela vai se tornando uma trilha com um caminho cada vez mais definido. Ou seja, à medida que se repete o ato de caminhar na trilha, esta vai sendo formada. Entretanto, a única razão para as pessoas acabarem alargando e definindo o caminho da trilha é porque há uma trilha. Portanto, as pessoas definem a trilha tanto quanto a trilha define o comportamento das pessoas. Em outras palavras, isso implica que os agentes definem a estrutura tanto quanto a estrutura os define.

[5] BUZAN et al.,op. cit.; DESSLER, D. What's at snake in the agent-structure debate? *Internacional Organization*, v. 43, n. 3, 1989.

[6] WENDT, A. R. The agent-structure problem in international relations theory. *International Organization*, v. 41, n. 3, 1987, p. 341-342.

[7] BUZAN et al., op. cit., p. 107-108.

Embora simples, a solução tem sido bombardeada por autores como Taylor, que criticam Giddens por tornar impossível identificar a relação de causalidade entre agente e estrutura. O autor argumenta que a ação social pode mudar ao longo do tempo, destruindo, assim, uma estrutura e colocando outra no lugar. Dessa forma, se, por exemplo, o semáforo demorar sempre muito para abrir, haverá uma tendência de as pessoas passarem a desrespeitá-lo, portanto, a repetição será interrompida e a estrutura será modificada por outro tempo de abrir e fechar dos semáforos ou por algo alternativo.[8]

Archer sugere que a solução deve abarcar os graus de liberdade de mudança do agente e o grau de rigidez que a estrutura impõe. Analiticamente, isso implica separar claramente agentes e estruturas para que possam ser analisados separadamente.

Para Wendt,[9] o problema agente-estrutura é o reflexo de dois problemas inter-relacionados, um ontológico e outro epistemológico. O *problema ontológico* diz respeito à natureza de agentes e estruturas e qual a relação de determinação entre eles. Nesse sentido, existem duas formas de resolver o problema: ou tornamos o agente ou a estrutura entidades ontologicamente primitivas ou damos às entidades *status* ontológico equivalente. Assim, dependendo de qual entidade for determinada ontologicamente primitiva, temos três possíveis respostas ontológicas: individualismo, estruturalismo e estruturacionismo. O *individualismo* torna o agente a entidade ontológica primitiva, enquanto o *estruturalismo* coloca a estrutura como entidade ontológica primitiva. Já o *estruturacionismo* dá *status* ontológico equivalente às duas entidades, tornando agentes e estruturas entidades mutuamente constituídas.

A forma como a teoria resolve essas questões ontológicas refere-se aos aspectos epistemológicos do problema agente-estrutura. Assim, há basicamente duas grandes questões epistemológicas: a primeira é a forma de explicação de agentes e estruturas. Assim, teorias que tendem a conceber o comportamento humano como o de seres reflexivos e orientados ao objetivo, como teorias de escolha racional, acabam produzindo explicações em nível de agência, buscando interpretar seus objetivos e crenças. Já as teorias que reduzem as estruturas dos sistemas às propriedades dos indivíduos constroem explicações estruturais que constrangem as opções dos agentes. A segunda questão epistemológica refere-se à importância relativa das explicações de agentes e estruturas. Desse modo, os neorealistas e os neomarxistas tendem a concordar que uma boa teoria de Relações Internacionais deve estar mais baseada em estruturas que em agentes, mas acabam discordando sobre suas definições ontológicas.

---

[8] BUZAN et al., op. cit., p. 109.

[9] WENDT, op.cit., p. 339.

A solução de Wendt[10] para o problema agente-estrutura passa pelo estruturacionismo, que busca, de certa forma, conciliar as perspectivas estruturalistas e individualistas por meio de uma ontologia social. Dessa forma, a estrutura social é definida como agentes, práticas, tecnologia, territórios e tudo mais que ocupe uma posição em uma organização social. Ao contrário do Neo-Realismo, que considera a estrutura como entidade preexistente, o estruturacionismo vê os Estados em um sistema de Estados como gerados ou constituídos pelas relações internas de individualização (soberania) e penetração (esferas de influência), ou seja, os Estados não são concebidos como tais fora da estrutura global de poder. Por outro lado, a natureza e a configuração das relações internas que compõem a estrutura social definem as possíveis combinações entre os elementos do sistema.

O elemento-chave dessa concepção é conceber agentes e estruturas como mutuamente constituídos, porém, como entidades ontologicamente distintas. Cada entidade, de uma forma, afeta a outra e, por conseguinte, elas são co-determinadas. Nesse sentido, essa relação de co-determinação de agente e estrutura somente é possível porque as entidades são consideradas como mutuamente dependentes ontologicamente.

Em outras palavras, a resposta de Wendt passa pela idéia de construção social,[11] ou seja, as coisas que existem no mundo aí fora somente podem ser entendidas dentro de um contexto social; de outra forma, elas não fazem sentido. Voltemos, então, ao nosso exemplo do trânsito. Ele é constituído por veículos e pedestres, como agentes, e ruas, avenidas, placas, semáforos, como elementos básicos da estrutura do sistema de trânsito, juntamente, é claro, com a relação entre veículos e pedestres e destes com os outros elementos estruturais. Agora, imagine, como no filme *Viajantes do tempo*, que trouxemos um nobre da Idade Média, o Conde Thibault, para o século XXI. Será que ele conseguiria entender e sobreviver no trânsito aí fora? Provavelmente não, por duas razões. Em primeiro lugar, porque ele não entenderia a tecnologia que permite o funcionamento de carros e semáforos e, em segundo, porque não conheceria as normas e regras associadas ao trânsito, sejam elas explícitas, como a proibição de avançar no sinal vermelho, ou implícitas, pois ninguém precisa ser avisado de que não é possível percorrer uma avenida movimentada a pé.

Para ajudar o nobre a compreender o sistema de trânsito, é importante fazê-lo entender que este mundo só faz sentido dentro de um contexto social e histórico distinto do dele. Além disso, é preciso fazê-lo entender que os agentes e a estrutu-

[10] WENDT, op. cit., p. 355-361.

[11] Veja adiante, no Capítulo 22, a discussão sobre o Construtivismo.

ra são ontologicamente distintos, ou seja, os veículos e pedestres compõem a categoria de agentes, e os outros elementos do trânsito integram a estrutura do sistema de trânsito. Finalmente, devemos lhe mostrar que agente e estrutura são mutuamente constituídos.

No caso do trânsito, você poderia tentar argumentar que veículos e pedestres são entidades primitivas, ou seja, eles precedem a existência de toda a estrutura do trânsito. No entanto, é preciso perceber que tanto os veículos como o comportamento do pedestre se transformam e são o que são pela estrutura que os modifica. Ou seja, os veículos de hoje andam até 180 km/h porque há vias que permitem essa velocidade. De outra forma, se as vias públicas fossem como há pouco mais de cem anos, de terra ou paralelepípedos, eles não andariam a mais de 30 km/h. Igualmente, os veículos não teriam cinto de segurança se a estrutura do sistema não permitisse que os acidentes fatais ocorressem. Por outro lado, é claro que as vias públicas são construídas e os radares colocados para fiscalizar os veículos nas grandes cidades, porque os agentes, veículos e pedestres alteram a estrutura, que demanda vias públicas mais rápidas, ao mesmo tempo que demanda fiscalização eletrônica para tentar conter os acidentes. Dessa forma, vemos que veículos e pedestres afetam tanto a estrutura do sistema de trânsito quanto esta afeta seus agentes. Portanto, embora sejam entidades sociais ontologicamente distintas, são socialmente mutuamente constituídas.

Leitura Indicada do Capítulo

DESSLER, D. What's at stake in the agent-structure debate? *International Organization*, v. 43, n. 3, 1989.

Leitura Complementar

WENDT, A. R. The agent-structure problem in international relations theory. *International Organization*, v. 41, n. 3, 1987.

20 Pós-Modernismo

Ao final deste capítulo, você:

- Compreenderá a contribuição pós-modernista para as Relações Internacionais a partir da desconstrução dos discursos teóricos de relações internacionais.
- Verá que, contemporaneamente, tem sido cada vez mais difícil separar aquilo que é real do que é virtual, especialmente no campo da segurança internacional.

Como nota Smith,[1] a epistemologia pós-modernista é extremamente diversa e desafia a construção de um simples resumo. Em primeiro lugar devemos entender que o Pós-Modernismo das Relações Internacionais faz parte de um movimento mais amplo das ciências sociais, derivado do trabalho de intelectuais como Michel Foucault e Jacques Derrida.[2] O Pós-Modernismo critica a suposta racionalidade do Modernismo, derivada do pensamento filosófico iluminista que, no campo da política internacional, é refletida em grande parte pelo trabalho de realistas, idealistas e liberalistas. Basicamente, o objetivo do movimento é desmascarar as narrativas que se escondem por trás dos discursos teóricos, ou seja, o foco está nas *metanarrativas* dos discursos sociais, o que significa investigar a narrativa que constrói as narrativas sociais.

Foucault, por exemplo, preocupa-se em identificar as condições históricas específicas em que o conhecimento é gerado. O autor argumenta que não existe um modo 'natural' de inquisição nas ciências sociais e, sim, um modo de pesquisa e

---

[1] SMITH, Steve; BOOTH, Ken; ZALEWKI, Marysia (Eds.). *International theory:* positivism & beyond. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.

[2] Há quem procure separar o Pós-Modernismo do Pós-Estruturalismo, o que para alguns implicaria não aceitar a classificação de Derrida como pós-modernista e, sim, como pós-estruturalista. Para simplificar uma discussão suficientemente complexa, preferimos uma rotulagem amplamente usada de "Pós-Modernismo" para o grupo como um todo.

questionamento construído pela estrutura de pensamento vigente. Essa estrutura vigente refletiria as relações de poder e, portanto, não haveria discursos e métodos de pesquisa neutros. Da mesma forma, o que é considerado racional e o que é tido como verdade variam de acordo com o poder dominante em cada época. Como a verdade é um instrumento de poder, em vez de algo objetivo, é possível construir 'verdades' que sirvam como instrumento de resistência ao poder dominante.

No contexto da relação poder-conhecimento, é importante entender o conceito de genealogia, que, segundo Devetak,[3] diz respeito a um tipo de pensamento histórico que dá significado à relação de poder-conhecimento. Assim, a genealogia é percebida como uma forma de contar a história que historiciza o pensamento que está além da história, incluindo as visões que foram excluídas quando da construção da história. Portanto, trata-se de recontar a história sob a ótica dos excluídos. A genealogia assume um caráter perspectivista que se recusa a aceitar uma interpretação objetiva da história, ou seja, não existe verdade, apenas perspectivas concorrentes. As perspectivas não são apenas instrumentos para interpretar o mundo, mas elas mesmas criam o mundo.

Já Derrida busca *desconstruir* o pensamento filosófico ocidental, o que significa investigar a diferença entre a estrutura do texto e a essência metafísica do pensamento ocidental. O autor busca explicitar as crenças sobre a realidade típicas do pensamento ocidental que permeiam o discurso filosófico a respeito de uma suposta realidade que poderia ser entendida objetivamente. Por meio da **desconstrução** desses discursos, Derrida nota que toda análise supostamente científica é produto de leituras carregadas de visões muito próprias sobre o mundo.

Ao desconstruir discursos, observa-se que não existe uma ciência empiricista e racional alheia aos valores que a construíram e, portanto, não há realidade objetiva e muito menos qualquer teoria que possa se colocar como objetiva. As teorias e realidades são produtos de discursos e, portanto, não existem fora da construção deles. A análise desconstrutivista consiste em identificar as oposições binárias dentro dos textos e, por intermédio dessas identificações, mostrar que não há categorias objetivas de análise e que, na verdade, nenhuma categorização existe de fato.

Parte do projeto pós-modernista das Relações Internacionais consiste em desconstruir as teorias de Relações Internacionais mostrando a problemática da suposta racionalidade e objetividade da categorização na disciplina. Nesse sentido, o principal foco de ataque é o Realismo/Neo-Realismo, e o produto desse ataque é a demonstração de que não existem teorias objetivas de Relações Inter-

[3] DEVETAK, R. Critical theory. In: BURCHILL, Scott et al. *Theories of internacional relations*. Nova York: Palgrave, 2001, p. 183.

nacionais tanto quanto não existe uma realidade objetiva de relações internacionais. O desconstrutivismo segue buscando mostrar a relação entre poder e conhecimento nos discursos de relações internacionais e, finalmente, desconstrói as teorias e os temas de segurança internacional.

Desconstruindo as teorias de Relações Internacionais

A desconstrução teórica de Relações Internacionais consiste em realizar um *strip-tease* da epistemologia das teorias de nosso campo, explicitando as crenças contidas nelas e os problemas com as construções teóricas.

Nesse sentido, um dos primeiros movimentos é problematizar o conceito de Estado, atacando em especial as teorias Estado-cêntricas. Ashley[4] observa que o Estado é tratado como uma premissa não problemática do Neo-Realismo. Entretanto, aceitá-lo como premissa significa um compromisso metafísico pré-científico, ou seja, o Estado não é um objetivo científico de análise passível de falsificação. Esse compromisso ontológico impede os neo-realistas de compreender os conceitos coletivistas internacionais que ultrapassam as fronteiras dos Estados, como a relação de classes transnacionais e os interesses da humanidade.

A preocupação que Ashley levanta é a de que o Estado não é uma unidade 'natural', isto é, o espaço mundial não é naturalmente dividido em fronteiras. É preciso investigar como e por que essas unidades são instituídas. Os Estados não são unidades pré-científicas, muito menos pré-políticas, pois, em última instância, não existem razões 'naturais' para a existência dos Estados. Assim, a construção da geografia política mundial necessariamente é produto de relações intencionais de poder na qual historicamente diferentes grupos lutaram para manter a autoridade sob determinado espaço geográfico. Dessa forma, as fronteiras são intencionalmente construídas para criar uma diferenciação entre interno e externo, em que o interno é ordenado hierarquicamente pelos donos do poder e separados e protegidos do caos da anarquia do mundo externo.

A desconstrução continua, então, a atacar o conceito da anarquia internacional por meio da dupla leitura — de um lado, os elementos centrais da anarquia e, de outro, despindo os elementos constitutivos da anarquia. Na primeira leitura, são apresentados os elementos tradicionais da anarquia e o sistema internacional é visto como constituído de múltiplos Estados, com seus interesses claramente identificáveis e, então, a anarquia é traduzida como a arena do poder. Já na segun-

[4] ASHLEY, R. K. The poverty of neorealism. In: KEOHANE, R. O. *Neorealism and its critics*. Nova York: Columbia University Press, 1986.

da leitura, a soberania e a anarquia são contrapostas; a soberania é vista como um ideal regulativo e a anarquia, apenas como a antítese da soberania.

Entretanto, a anarquia funciona apenas com algumas suposições sobre os Estados soberanos, que devem ter uma identidade, homogeneidade e ordem garantidas pelo uso legítimo da força, enquanto o mundo externo, anárquico, é heterogêneo, desordenado e violento. Apresentar anarquia e soberania como uma dicotomia depende da conversão das diferenças entre Estados soberanos. Portanto, o mundo soberano não admite diferenças que firam um centro hegemônico, ao passo que o mundo anárquico é caótico o suficiente para que nenhuma ordem impere.

Finalmente, a dupla leitura problematiza a anarquia questionando o que acontece se os Estados são apresentados de forma não-unitária (com suas frações de disputas internas e de idéias e grupos que competem por poder). Mas e se os Estados não forem unidades ontologicamente primárias? E se a anarquia for sobreposta pelo poder político?

Para os pós-modernistas, como Ashley, os Estados não existem antes das práticas políticas; ao contrário, são produto dessas práticas contextualizadas historicamente. Portanto, os Estados são performaticamente constituídos para serem as identidades domésticas e de política externa, estratégias de segurança e defesa, participação em protocolos e em práticas da ONU, ou seja, o Estado não existe, a não ser como ente performático. Dessa forma, os Estados nunca podem ser interpretados como um dado e, sim, como unidades que estão sempre sendo constituídas, pela história e pelos discursos dominantes, e, por conseguinte, nunca a tarefa de construção do Estado está completa e sempre será objeto de julgamento.[5]

A lógica territorialista dos Estados é constantemente quebrada por migrantes e refugiados que são nômades e têm outra interpretação do espaço político e territorial. Esse nomadismo que existe desde a criação do mundo não é interrompido pela Ordem de Westfália. Apesar da ordem dos Estados, milhares de pessoas continuam mudando de países, desafiando a lógica de fronteira e identidade, construindo novas fronteiras e identidades.

Rob Walker[6] sugere que a soberania dos Estados surgiu para resolver três problemas ontológicos: a relação entre tempo e espaço é resolvida contendo o tempo em um determinado espaço geográfico; a relação entre universal e particular é resolvida por meio de um sistema de Estados soberanos que, de um lado, particulariza os Estados e, de outro, universaliza o sistema, e, por fim, a relação entre o individual e o outro é resolvida em termos daqueles que são de dentro (*insiders*) e os que são de fora (*outsiders*), os amigos e inimigos.

---

[5] DEVETAK, op. cit., p. 197.

[6] Ibid.; DEVETAK e GRIFFITHS, M. *50 grandes estrategistas das Relações Internacionais*. São Paulo: Contexto, 2004.

Em última instância, a resolução dos problemas mais básicos das relações internacionais passa por uma *deterritorialização* da ética, ou seja, os territórios soberanos nacionais que aparecem como solução natural dos problemas organizacionais humanos. Na verdade, são contingentes históricos e ambíguos que não deveriam impedir a aceitação de uma ética universal contrária ao projeto de exclusão que o Estado representa em nome de determinado povo, nação, classe ou qualquer outra prática totalitária.[7]

A desconstrução pós-modernista das Relações Internacionais consiste em bombardear qualquer projeto que se autoconclame científico. Para o grupo, não há a possibilidade de construir uma ciência de Relações Internacionais tanto quanto não existem as relações internacionais como fenômeno passível de observação objetiva. As teorias de Relações Internacionais como um todo são criticadas pela chamada *lógica instrumentalista*, que discute o papel da teoria e do teórico das Relações Internacionais. A impossibilidade de aceitar uma ciência de Relações Internacionais está localizada nas premissas teóricas aceitas pelos teóricos de Relações Internacionais, que assumem que existe uma distinção ontológica entre o sujeito e o objeto da análise. Como separar o teórico Waltz de sua formação na época da Guerra Fria e do mundo do final da década de 1970? Sua linguagem e sua interpretação são produtos daquele universo específico que apenas reproduzem o mundo em que o 'cientista' vive, sem de fato explicá-lo.

Além disso, se as teorias deveriam explicar uma determinada realidade pela formulação de hipóteses testáveis, estas são a ligação fundamental entre a realidade e as estruturas teóricas. Desse modo, elas não têm a simples função de interpretar uma realidade, mas, sim, de alterar uma realidade ou mesmo de construir uma realidade que não existe de fato, ou seja, teoria e realidade se misturam e não é possível separar o que é teoria do que é real. Se, por exemplo, em um simples modelo de balanço de poder, a teoria prevê que os Estados devem se balancear, e pressupondo uma premissa razoável de que os governantes do Estado X e Y conheçam a teoria, será que os Estados balanceariam, de fato, o poder? De fato, os governantes entrariam em guerra em nome desse balanço?

Um caso curioso desse tipo de argumentação é dado pelo mercado financeiro, que, entre as técnicas de análise de preços nos mercados de títulos, usa a chamada *análise gráfica,* que consiste na busca da identificação do preço futuro de um determinado título a partir do movimento de preços passados, que acaba formando 'figuras' ao longo das cotações do dia. Essas figuras indicam a tendência de alta ou baixa do mercado. As figuras mais conhecidas são triângulos, flâmulas e ombro-cabeça-

[7] DEVETAK, op. cit., p. 202.

ombro (OCO). Na figura OCO, por exemplo, os preços do papel sobem e descem, formando a figura de um ombro e de uma cabeça. Isso indica ao mercado que o papel cairá até a linha do pescoço e, em seguida, subirá formando um ombro e depois cairá novamente até a linha do pescoço. Aqui, a teoria que descreve os gráficos é a mesma que cria a realidade, pois, a partir do momento em que todos os operadores conhecem a teoria, nenhum pode ignorá-la, sob a pena de perder dinheiro. Por mais ilógica que possa parecer a análise para um operador, ele terá de levá-la em conta em suas decisões, porque os outros operadores estão usando a técnica e, portanto, a probabilidade de a profecia se auto-realizar se torna bastante alta.

Assim como no mercado financeiro, as teorias de Relações Internacionais que são profecias auto-realizáveis impedem a distinção ontológica de teórico, teoria e realidade; são todos parte da mesma lógica instrumental.

O estudo de como o conhecimento é produzido é uma das pedras fundamentais do Pós-Modernismo. Nesse sentido, dá-se especial atenção à relação entre poder e conhecimento. Ao contrário das ciências normais, que interpretam que o conhecimento é imune ao poder, o Pós-Modernismo significa o conhecimento como produto das relações políticas de poder constituídas em um determinado momento histórico.

Entre os pós-modernistas, é bastante comum a interpretação dos discursos como meio de reprodução das coisas definidas pelo discurso, ou seja, os discursos vão muito além da mera classificação e análise dos fenômenos internacionais. E eles operacionalizam certo modo de interpretação do que é verdade sobre o mundo, excluindo outros modos de pensamento e de constituições de verdades. Nesse sentido, os discursos definem quem são os sujeitos autorizados a falar e a agir (oficiais do Ministério das Relações Exteriores, intelectuais, especialistas); estabelecem as práticas do conhecimento, no sentido de definir como esses sujeitos devem interpretar os seus objetos internacionais, e definem o público para esses agentes autorizados e o código de comunicação do senso comum entre eles, à medida que dão funções a esses sujeitos, indicando como eles devem se relacionar e a quem devem se dirigir.[8]

Em todos os casos, os discursos sempre excluem toda uma população que acaba delegitimizada como sujeito internacional. Os discursos sempre contêm uma ótica hegemônica que privilegia alguém e exclui outros. Portanto, a desconstrução dos discursos de Relações Internacionais consiste na identificação das práticas dominantes e excludentes contidas nos discursos, ao mesmo tempo em que são identificados e estudados os *conhecimentos subjugados*, que são aqueles silenciados pelas práticas hegemônicas.

---

[8] MILLIKEN, J. The study of discourse in international relations: a critique of research and methods. *European Journal of International Relations*, v. 5, n. 2, 1999.

Há quem queira atribuir ao Pós-Modernismo um papel emancipatório para além da desconstrução teórica, ou seja, se a teoria é usada, tecnicamente ela é falsa, dada a lógica instrumental. Então o teórico tem o papel de construir as Relações Internacionais de forma mais reflexiva, examinando as práticas epistemológicas que causam os problemas, confrontando os problemas e soluções dessas práticas e resgatando os excluídos dessas práticas discursivas — excluídos não no sentido marxista de classes e raças, pois o engajamento no confronto de classes e etnias apenas substituiria uma metanarrativa por outra, que também acabaria se tornando dominante. Portanto, o projeto emancipatório pós-modernista consistiria na apresentação do discurso dos dissidentes, seja lá o que for dissidente em cada momento histórico; é o eterno discurso do 'outro', da oposição a qualquer ordem estabelecida.

O engajamento radical pós-modernista não pode ser alinhado com qualquer linhagem política ideológica; ao contrário, é um projeto que se adequa mais a destruir todos os tipos de razão, a constantemente conduzir *strip-teases* epistemológicos, a constantemente refletir, em vez de explicar, e expor em vez de solucionar.

Desconstrução da segurança internacional

O projeto de desconstrução das Relações Internacionais segue, em especial, na cara área, para os neo-realistas, de segurança internacional. David Campbell, por exemplo, sugere que as identidades estatais somente podem ser construídas e mantidas quando se confinam ameaças dentro das fronteiras nacionais. Dessa forma, o conflito e a guerra são inerentes à construção dos Estados. Já Baudrillard argumenta que esse período moderno, de final do século XX e início do XXI, tem assistido a uma enorme destruição do significado, em que a condição humana é caracterizada pelo conceito de **hiper-realidade**, na qual a mídia forma e representa a realidade social. Na hiper-realidade, ninguém consegue discernir se são soldados morrendo em um jogo de computador ou se são pessoas reais que estão morrendo.[9]

Der Derian[10] leva a argumentação da hiper-realidade ao extremo, ao explodir a fronteira entre a guerra e o jogo. O autor argumenta que o baixo número de baixas entre as tropas norte-americanas em combate nas últimas guerras do Iraque e do Afeganistão *versus* o relativo alto número de baixas entre os combatentes e não-combatentes do lado inimigo está associado ao tipo de guerra de precisão que se trava hoje em dia, em que as guerras são planejadas em computadores e simuladas virtualmente em programas desenhados para testar estratégias e combatentes em

[9] TERRIFF, T. et al. *Security studies today*. Cambridge: Polity Press, 1999. Capítulo 5.

[10] DER DERIAN, J .War as a game. *The Brown Journal of World Affairs*, v. 10, n. 1, 2003.

ação. A preparação para a Guerra do Iraque, por exemplo, foi conduzida por meio de um jogo de guerra chamado *Internal look 2002*, conduzido no Catar.

O problema é que o alto impacto da tecnologia de informação no setor de segurança, que tem conduzido a chamada Revolução em Assuntos Militares (RAM), tem destruído a fronteira entre a guerra virtual e a real, pois cada vez menos a guerra é travada por combates de corpo a corpo e mais por combatentes informatizados que matam a distância, como se estivessem em um jogo de computador ao ar livre. Como discernir, então, o que é guerra e o que é jogo? A guerra simulada em jogo é repetida em um *déjà vu* na guerra real, na qual o combate simulado e o combate em campo se repetem.

Além disso, a *infoguerra* é travada com a ajuda da imprensa, que, nos últimos conflitos, foi colocada na linha de frente. Assim, o telespectador pode acompanhar a 'emoção' do combate em transmissões ao vivo, com ajuda de câmaras com infravermelho que trazem o telespectador para dentro da arena de combate, como se ele fosse o mocinho do jogo de computador que tem como objetivo matar os inimigos virtuais. Para Der Derian,[11] a guerra moderna norte-americana é caracterizada pelo que ele chama de rede-militar-industrial-mídia-entretenimento (RMime), na qual as redes CNN, ABC, CBS, NBC, NPR e Fox trabalham junto com o complexo militar, formando uma rede de entretenimento que inclui o comentário de ex-combatentes ao vivo, no calor da batalha, sobre os últimos lances da guerra, do mesmo modo como nós, brasileiros, assistimos a um jogo de futebol na TV e prestamos atenção aos comentários técnicos de ex-jogadores profissionais. Ironicamente, a sala de comando jornalístico de redes, como a Fox News, é chamada sala de guerra e, praticamente, copia as salas de controle do comando militar. A última Guerra do Iraque incluiu o uso de imagens de satélite digitalmente geradas dos campos de batalha produzidas por computadores e sistemas que são fornecidos também ao complexo militar, como o *Digital Globe* e o *Analytical Graphics*.

No contexto pós-Guerra Fria e pós-11 de setembro, Der Derian[12] argumenta que o mundo vive a emergência de uma *matriz heteropolar*, em que os atores são radicalmente diferentes em identidades e interesses, mas são comparáveis em sua capacidade de produzir efeitos globais. A Al Qaeda, por exemplo, pode utilizar redes como a Al Jazira para autoproclamar uma trégua na guerra contra a Europa e, depois de três meses, declarar o fim dessa trégua, como o fez em princípio de julho de 2004. Portanto, contemporaneamente, torna-se fundamental entender a relação guerra-mídia por meio da operacionalização do conceito de *infoguerra*.

---

[11] DER DERIAN, op. cit., p. 44-46.

[12] Ibid., p. 46-47.

A **infoguerra** é definida, por Der Derian, como o adjunto da guerra convencional, na qual o comando e o controle do campo de batalha são estendidos para computadores, comunicações e inteligência. Além disso, ela é um suplemento da violência militar, em que as tecnologias de informação são usadas como contribuição para derrotar o inimigo externo e arrebanhar apoio da população doméstica. Em sua forma mais pura, a infoguerra é o combate sem guerra, é uma batalha epistêmica de opiniões, crenças e decisões criadas e destruídas por redes de informação e sistemas de comunicação. Sob o mosaico da infoguerra são criadas as guerras *ciber*, guerras *hacker*, guerras virtuais e outros tipos de conflitos baseados na informação que ignoram e desafiam as fronteiras domésticas e externas. Em sua forma bruta, a infoguerra prevê a batalha pela dominação do espaço em combates travados por mísseis e bombas guiados por sistemas monitorados por GPS e, em sua forma suave, guerras de vírus de computador, invasões de sistemas e *sites* de Internet, além de guerras e ataques simulados a terroristas, como no filme *Mera coincidência* (*Wag-the-Dog*).[13]

Leitura Indicada do Capítulo

DER DERIAN, J. War as a game. *The Brown Journal of World Affairs*, v. 10, n. 1, 2003.

DEVETAK, R. Postmodernism. In: BURCHILL, Scott et al. *Theories of international relations.* Nova York: Palgrave, 2001, p. 181-208.

Leitura Complementar

ASHLEY, R. K. The poverty of neorealism. In: KEOHANE, R. O. *Neorealism and its critics.* Nova York: Columbia University Press, 1986.

______. The achievements of post-structuralism. In: SMITH, Steve; BOOTH, Ken; ZALEWSKI Marysia. (Eds.). *International theory:* positivism & beyond. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.

GRIFFITHS, M. *50 grandes estrategistas das Relações Internacionais.* São Paulo: Contexto, 2004, p. 301-312.

MILLIKEN, J. The study of discourse in international relations: a critique of research and methods. *European Journal of International Relations*, v. 5, n. 2, 1999.

TERRIFF, T. et al. *Security studies today.* Cambridge: Polity Press, 1999, Capítulo 5.

[13] DER DERIAN, op. cit., p. 46-47.

21 Teoria Crítica

Ao final deste capítulo, você:

- Compreenderá que a Teoria Crítica, assim como o Pós-Modernismo, acredita que os discursos constroem a realidade e, portanto, devem ser desconstruídos. No entanto, os discursos devem ser reconstruídos a partir da ótica dos excluídos internacionais.
- Verá como a teoria procura conciliar os ensinamentos de Marx com os de Kant ao defender a existência de uma ética universal dos excluídos.

A epistemologia da Teoria Crítica está associada a um projeto emancipatório derivado da Escola de Frankfurt, o qual acaba ligando os pensamentos de Kant e Marx. O projeto emancipatório é a visão de que o estudo das Relações Internacionais deve estar voltado para a eliminação das mais diversas formas de dominação que existem na humanidade, não só em termos de classe, como também raciais, étnicas, sexuais etc. As origens dessa teoria ligam as concepções sociais e políticas bastante diversas que se juntam para construir uma perspectiva pós-positivista crítica a respeito das relações internacionais.

Grande parte dessa postura pode ser atribuída à sua ligação com a **Escola de Frankfurt**, associada a nomes como Walter Benjamin, Herbert Marcuse e Jurgen Habermas. O pensamento desenvolvido por essa tendência, a partir da década de 1930, no Instituto de Pesquisa Social, da Universidade de Frankfurt, pode ser considerado neomarxista ou mesmo pós-marxista. Assim, o componente crítico identificado com a escola deriva não só da revisão de pontos obscuros da obra de Marx, como também da investigação das estruturas sociais que dão lugar a todos os abusos sociais da humanidade e, a partir dessa investigação, à construção de um projeto emancipatório de todas as formas de dominação, projeto este que inclui a superação do Estado. Ou seja, há um componente normativo que indica que seria

possível a construção de uma nova sociedade livre de todas as formas de dominação. A idéia, de clara inspiração marxista, é de que os próprios homens podem construir a sua própria história, mas as proposições dessa corrente superam Marx à medida que criticam a sua ênfase nas condições materiais e na luta de classes, ignorando os aspectos cognitivos da dominação social, além de outras formas de dominação diferentes das classes exploradas.

As concepções da Escola de Frankfurt (e, portanto, da Teoria Crítica) conseguem fugir do rótulo marxista à medida que não só assumem uma perspectiva pós-positivista de construção científica, mas têm o seu elemento *crítico* associado à filosofia crítica kantiana, que reflete sobre os limites das afirmações atribuídas a certas linhas de conhecimento, ao mesmo tempo que liga essa concepção às idéias hegeliana e marxista de que o conhecimento é sempre produto das condições históricas e materiais.

Dentro da Escola de Frankfurt e, conseqüentemente, da Teoria Crítica das Relações Internacionais, há uma grande ênfase na relação entre o conhecimento e a sociedade. Habermas, por exemplo, indica que existem três tipos de conhecimento: *empírico-analítico*, ligado às ciências naturais; *histórico-hermenêutico*, que lida com a relação entre significado e compreensão, e as *ciências críticas*, preocupadas com a emancipação. Cada um desses conhecimentos teria o seu "interesse cognitivo", ou seja, o interesse técnico de controle e previsão, o interesse prático da compreensão e o interesse emancipatório de aumentar a liberdade.

Uma conseqüência de seu pensamento, e que fundamentalmente dá o caráter pós-positivista da corrente, é que não existem conclusões empíricas verdadeiras, mesmo nas ciências naturais, independentemente do interesse do conhecimento constitutivo de controle e previsão.[1] Em outras palavras, não existe uma realidade objetiva a ser identificada, todo conhecimento é produto de valores que podem ser identificáveis (sendo esta a primeira tarefa da Teoria Crítica: despir a epistemologia das teorias de Relações Internacionais). Em seguida, propõe-se a construção de um discurso inclusivo com base em concepções éticas (idéia esta baseada no iluminismo kantiano).

O *strip-tease* teórico está claramente associado ao desconstrutivismo pós-modernista, enquanto o projeto emancipatório está ligado a Kant e Marx, separando os membros da Teoria Crítica dos pós-modernistas. Dessa forma, vê-se que ambas as escolas dão grande ênfase à construção do conhecimento, porém, os membros da Teoria Crítica acreditam que é preciso ir além e emancipar os excluídos das injustiças sociais. Há aqui um debate entre Habermas e Foucault, uma vez que o

---

[1] SMITH, Steve; BOOTH, Ken; ZALEWSKI, Marysia (Eds.). *Internacional theory*: positivism & beyond. Cambridge: Cambridge University Press, 1996; DEVETAK, R. Critical theory. In: BURCHILL, Scott et al. *Theories of international relations*. Nova York: Palgrave, 2001.

último acredita que o poder está implicado em todo tipo de conhecimento. Por isso, a desconstrução pós-moderna visa resistir a toda forma de poder, ou seja, a desconstrução de verdades científicas pode servir de instrumento de resistência. Esse foco no poder leva a criticar o idealismo contido nas idéias de Habermas, que presume a existência de uma ética universal dos excluídos. Para Foucault, não é possível apresentar uma suposta ética de excluídos independentemente do poder. Assim, à medida que esse discurso ganhe poder, ele acaba se tornando dominante; e quem garante que não passe a ser um novo discurso de exclusão? Por outro lado, Habermas acredita que uma norma possa ser universal desde que todos os afetados por ela possam aceitar as suas conseqüências, ou seja, desde que a norma seja imparcial e solidária, é possível falar em uma ética universal.

Em Relações Internacionais, a Teoria Crítica leva os ensinamentos da Escola de Frankfurt para além da discussão de uma sociedade individual para uma dimensão das relações entre as sociedades.

Linklater[2] resume em quatro as principais realizações da Teoria Crítica. Primeiro, o bloco teórico chama a atenção para a reflexão sobre a construção social do conhecimento. Ele mostra que não há forma de se avaliar objetivamente a realidade. O pesquisador e os seus objetos de estudo são ontologicamente indissociáveis. Em segundo lugar, a teoria derruba a tese da imutabilidade social, demonstrando como as ordens são constituídas e os caminhos alternativos para o *status quo*. A terceira realização é a superação do Marxismo, ao revelar que a exclusão de classes não é a única forma de exclusão social existente e que o modo de produção não é a chave para a determinação da sociedade e da história, apontando para outras formas de exclusão e para outras forças que dão forma à história e à sociedade. Finalmente, a Teoria Crítica se presta a avaliar os arranjos sociais de acordo com a sua capacidade de promover um diálogo aberto na humanidade e na promoção de novas formas de organização política, que superem a ordem soberana, livres da exclusão de qualquer tipo.

A teoria é sempre para *alguém e* para *algum propósito*

O caráter pós-positivista da Teoria Crítica das Relações Internacionais é magistralmente mostrado por Robert Cox,[3] quando diz que toda teoria é sempre para

[2] LINKLATER, A. The achievements of critical theory. In: SMITH, op. cit., p. 279-281.

[3] COX, R. W. Social forces, states and world orders: beyond international relations theory. In: KEOHANE, Robert O. (Ed.). *Neorealism and its critics*. Nova York: Columbia University Press, 1986, p. 207.

alguém e para algum propósito. De início, o teórico descarta a idéia da neutralidade da teoria, que sempre é derivada de alguma perspectiva que tende a ser dominante em uma dada época e local. Não há teoria divorciada de um ponto de vista determinado no tempo e espaço, como observa Cox.

O autor nota que as teorias tradicionais são marcadas pela metodologia positivista e pela tendência de legitimar a ordem social e as estruturas políticas prevalecentes. Por outro lado, a Teoria Crítica não aceita considerar as instituições e as relações de poder como dadas e passa a questionar suas origens e como podem ser modificadas. Nessa perspectiva, as teorias tradicionais estariam contidas dentro da Teoria Crítica, à medida que esta busca refletir sobre cada uma delas. Nesse sentido, a Teoria Crítica é um projeto metateorético de reflexão sobre a construção de teorias, a partir da ordem político-social prevalecente. No entanto, a Teoria Crítica supera os modelos tradicionais, visto que aponta para os problemas da ordem dominante e busca apontar para formas de superação dessa ordem.[4]

Segundo a visão da Teoria Crítica, todas as teorias de Relações Internacionais são normativas à medida que são construídas a partir de determinado ponto de vista. Da mesma forma, essa teoria é explicitamente normativa quando adota o projeto emancipatório sugerido pela Escola de Frankfurt. Declaradamente, essa teoria contém em si um elemento utópico da construção de alternativas à ordem dominante. Assim, o papel da teoria é expor os limites das opções de transformação dentro do processo histórico.

Linklater[5] observa que é central a Teoria Crítica à visão da imutabilidade social associada às teorias tradicionais, como o Neo-Realismo, que observa que os Estados não têm como fugir à lógica do poder no sistema anárquico internacional. A linguagem neo-realista transforma uma condição produzida pela humanidade dentro de determinado contexto histórico em um evento quase natural como a lei da gravidade. As circunstâncias históricas são o produto das relações sociais em um determinado momento no tempo e no espaço e, portanto, podem ser modificadas. Dessa forma, o papel da Teoria Crítica é, por exemplo, trazer à tona as forças que trabalham contra a hegemonia e contra as estruturas presentes no sistema internacional.

A tese da imutabilidade é um exemplo do dogmatismo existente nas teorias positivistas de Relações Internacionais. O papel da Teoria Crítica é *denaturalizar* as explicações tradicionais de Relações Internacionais, ou seja, mostrar que não há fenômenos naturais na vida política e social e, por conseguinte, sempre há caminhos alternativos que podem ser perseguidos pelas sociedades.

[4] COX, op. cit.; DEVETAK, op. cit.

[5] LINKLATER, op. cit., p. 282-284.

A alternativa produzida pela Teoria Crítica não é neutra e está voltada ao interesse ético da transformação política e social ao criticar a ordem presente e prover alternativas que levem à emancipação social.

O projeto de emancipação da Teoria Crítica internacional está voltado a livrar as pessoas de todos os obstáculos, desnecessários e socialmente construídos, que as impeçam de levar uma vida livre na qual elas façam o que desejem. Como afirma Linklater, ser livre significa ter a capacidade de se autodeterminar ou de iniciar uma ação e, portanto, o objetivo dessa teoria é aumentar a capacidade humana de autodeterminação.[6]

Metodologicamente, o procedimento de pesquisa da Teoria Crítica pode ser resumido em dois movimentos:

a. Desconstrução dos discursos teóricos e práticas sociais.
b. Apresentação de alternativas emancipatórias da ordem dominante.

A construção de uma teoria pós-marxista (e pós-kantiana)

A Teoria Crítica internacional bebe na fonte do Marxismo associado ao materialismo histórico, na medida em que concorda que a dialética seja um método importante para explorar as contradições discursivas e, ao nível histórico, para explorar os caminhos sociais alternativos. Em segundo lugar, o Marxismo captura bem a idéia de dominação e subordinação, presenças constantes na história da humanidade. Em terceiro, o materialismo histórico explica corretamente que o Estado é uma mera expressão de interesses particulares da sociedade. E, em quarto, mostra o papel das forças produtivas como elemento central de formas particulares de organização social na história humana.

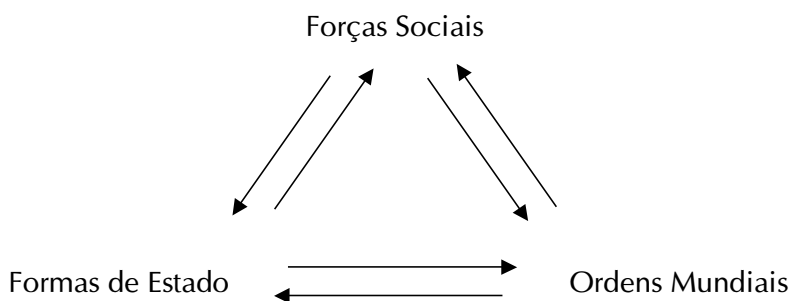
No entanto, o paradigma da produção é considerado limitado, pois, apesar de avaliar corretamente o papel das forças materiais e o conflito de classes, ignora outros importantes conflitos sociais associados ao gênero sexual, etnia etc. Nesse sentido, o Marxismo falha ao não discutir o que significa a liberdade da opressão sustentada pelo poder estatal em relação aos grupos sociais excluídos. Além disso, ao dar ênfase demasiada à produção, o Marxismo falha ao não perceber o valor de guerras, moralidade, cultura etc. na construção da história. Finalmente, o materialismo histórico falha ao não oferecer uma visão alternativa para a ordem social a qual assegure a liberdade da opressão fora da ordem produtiva.[7]

[6] LINKLATER, op. cit.; DEVETAK, op. cit.

[7] COX, op. cit.; LINKLATER, op. cit.

Assim, Cox[8] mostra que existem três categorias de forças que interagem com a estrutura: as *capacidades materiais*, as *idéias* e as *instituições,* que se co-determinam. Qual força é mais importante dependeria da análise de cada caso em particular dentro de um contexto histórico.

As capacidades materiais poderiam ter um potencial produtivo ou destrutivo na medida em que o desenvolvimento tecnológico pode tanto produzir bens duráveis e não-duráveis quanto armamentos, que podem destruir as pessoas e a humanidade. Já as idéias podem ser de *significados intersubjetivos*, em que as noções compartilhadas socialmente sobre as relações sociais tendem a se perpetuar na forma de hábitos e expectativas de comportamento, enquanto o outro tipo de idéia relevante seriam as *imagens coletivas* da ordem social sustentadas pelos diferentes grupos de pessoas, ou seja, as diferentes visões sobre a natureza e a legitimidade das relações de poder compartilhada por grupos específicos como etnias, gênero sexual etc. Por fim, a institucionalização é vista como o meio para estabilizar e perpetuar as ordens dominantes à medida que reflete as relações de poder prevalecentes e tende a privilegiar as imagens coletivas que promovem essa relação de poder dominante.

Para avaliar as esferas humanas particulares dentro de um momento histórico, Cox sugere a adoção do método das *estruturas históricas*, no qual são investigadas três esferas sociais de atividade: as *forças sociais*, construídas pelo processo de produção; a *forma de Estado*, derivada do estudo dos complexos sociais e estatais, e as *ordens mundiais*, que são as configurações de forças que continuamente definem as relações de paz e guerra entre os Estados. Essas três esferas seriam inter-relacionadas à medida que, por exemplo, as mudanças nas formas de produção gerariam novas forças sociais que, por sua vez, modificariam as estruturas do Estado e levariam a alterações das ordens mundiais.

Fonte: Cox, R. W. Social forces, state and world orders: beyond internacional relations theory. In: KEOHANE, Robert O. (Ed). *Neorealism and its critcs*. Nova York: Columbia University Press, 1986, p. 221.

Quadro 21.1 Método das estruturas históricas.

[8] COX, op. cit., p. 217-225.

Esse modelo é útil também para compreender o processo de estabelecimento de hegemonias, em que, por exemplo, a união de poder, ideologia e instituições constituiu a base da chamada *pax americana* (pós-1945), período caracterizado pela hegemonia norte-americana. Dentro dessa concepção, não é possível entender a hegemonia apenas em termos de domínio militar e econômico, como sugerem as teorias realistas/neo-realistas. No caso específico da *pax americana*, teria sido central a *internacionalização do Estado*, ou seja, as forças materiais norte-americanas atreladas à ideologia do livre-comércio levaram a uma institucionalização do ideário norte-americano, principalmente pela constituição de instituições como o Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial e ex-Gatt, em termos econômicos, e a Otan, no caso de segurança internacional. Ou seja, a internacionalização da política norte-americana construiu uma forte *noção de obrigação internacional* que desde o final da Segunda Guerra Mundial tornou-se parte do DNA do governo norte-americano.

Cox identifica essencialmente três fases nesse processo de internacionalização do Estado: a primeira, principalmente durante a década de 1930, quando os Estados eram fortemente centralizados e fechados; a segunda, associada ao sistema criado a partir de Bretton Woods, em 1945, de compromisso dos governos dos Estados com o fortalecimento da economia mundial, e a terceira fase, ligada à globalização dos Estados, marcada pela reestruturação do Estado perante a economia mundial e o aumento do poder das instituições internacionais e das redes transnacionais na governança global. O processo de internacionalização do Estado marcaria a erosão do seu papel na economia mundial e o fortalecimento do poder transnacional.[9]

A internacionalização do Estado está fortemente associada à expansão da produção internacional, ou seja, a integração da produção em escala global, envolvendo vários países e ETNs, que se intensificou ao longo do século XX e continua a se intensificar no século XXI, vem modificando a natureza dos Estados e de suas relações. As mudanças nas forças sociais vêm formando, por exemplo, uma classe global de executivos que tem suas próprias ideologias, estratégias e instituições de ação coletiva. Os membros dessa classe transnacional não envolveriam apenas os executivos das multinacionais, como também os oficiais das agências internacionais e membros burocráticos dos governos, que, de alguma forma, estão ligados à produção internacional.[10]

Em tempos de globalização, o combalido Estado nacional está totalmente submetido à economia capitalista mundial e aos interesses das classes dominantes transnacionais. Por conta disso, Cox sugere que o movimento contra-hegemônico

---

[9] GRIFFITHS, M. *50 grandes estrategistas das Relações Internacionais*. São Paulo: Contexto, 2004, p. 175.

[10] COX, op. cit., p. 233-236.

poderia vir da aliança dos países do Terceiro Mundo, que poderiam lutar contra a dominância dos países centrais. Esses países podem ainda contar com o apoio de alianças contra-hegemônicas de forças globais formadas pelas OINGs, movimentos sociais, sindicatos etc., ou seja, o autor acredita que, a partir de um movimento social internacional, seja possível transformar o sistema internacional.[11]

Em uma concepção mais *habermasiana*, Linklater[12] foca o processo de formação dos Estados soberanos, ou seja, como são definidas as fronteiras daqueles que estão dentro de uma comunidade e dos que são excluídos dela. Os laços sociais ao mesmo tempo unem as pessoas e as separam de outras. Em um contexto de globalização, os laços sociais que definem as fronteiras nacionais são enfraquecidos ao fragmentar as culturas nacionais, que acabam por se diluir em uma cultura global cosmopolita. As reações como o terrorismo, nesse sentido, poderiam ser vistas como uma forma de rebelião contra a dissolução dos valores de comunidades locais. Ao mesmo tempo, os movimentos de resistência locais pacíficos que se unem internacionalmente podem ser o prenúncio de novas noções de cidadania, comunidade e soberania. O problema dos Estados soberanos, segundo o autor, é que, como comunidades morais limitadas, eles promovem a exclusão, a injustiça e a insegurança em nome de rígidas fronteiras que separam 'nós' de 'eles'.

A crítica ao Estado não é aquela às fronteiras entre as comunidades, ou seja, em termos kantianos, é necessário e natural a auto-afirmação de comunidades. Entretanto, a Teoria Crítica opõe-se a rígidas fronteiras nacionais que limitem o reconhecimento da justiça entre as comunidades. Isso quer dizer que o Estado nacional poderia ser transcendido sem que a liberdade dos cidadãos seja submetida a uma instância supranacional.

A ética dos excluídos internacionais

A Teoria Crítica é profundamente preocupada com o discurso excludente, presente na cultura ocidental, e conclama a adoção de uma *ética discursiva* universal baseada na relação de princípios morais universais, contexto social e necessidades concretas dos indivíduos. A ética discursiva é uma premissa para um diálogo aberto, não-excludente, entre as comunidades. Além disso, a ética discursiva deve ser considerada como uma *forma moral* de raciocínio, que não é guiado, portanto, por cálculos utilitaristas.

---

[11] DEVETAK, op. cit.; LINKLATER, op. cit.

[12] LINKLATER, op. cit., p. 287-289; GRIFFITHS, op. cit., p. 206-211; DEVETAK, op. cit., p. 165-166.

A ética discursiva faz parte do projeto normativo emancipatório da Teoria Crítica internacional, que é bem resumido por três tendências transformacionistas enunciadas por Linklater:[13] o progressivo reconhecimento de que os princípios morais, políticos e legais devem ser universalizados, as desigualdades materiais devem ser reduzidas e deve haver um aumento do respeito pelas diferenças culturais, étnicas e as baseadas no gênero sexual. O desmanche da exclusão proposto por esses princípios moveria a humanidade em direção a uma forma cosmopolita de governança para além das limitações dos excludentes Estados soberanos. Segundo Linklater, uma nova forma de organização político-comunitária seria pós-excludente, pós-soberana e pós-westfaliana, pois abandonaria a idéia de que poder, autoridade, território e lealdade devam estar organizados em torno de uma única comunidade de governança.

Nesse contexto, Linklater sugere três formas internacionais de organização social: 1) uma sociedade pluralista de Estados em que os princípios de coexistência funcionem como a chave para a preservação da liberdade e igualdade entre comunidades políticas independentes; 2) uma sociedade de Estados que concorda com princípios morais substantivos; 3) um sistema pós-westfaliano no qual os Estados abolem parte de seus poderes soberanos em prol de uma divisão institucionalizada do poder político e das normas morais.

Em todos os casos, a ética discursiva é a mola-mestra da reconstrução da política internacional, porque sua natureza, baseada na adesão por consentimento de todos os envolvidos por uma decisão, oferece uma alternativa democrática para a construção do processo de decisão internacional. Além disso, contribui para a resolução de conflitos violentos pela introdução de mediadores guiados pelo procedimento ético de resolução de disputa e, finalmente, colabora para que a humanidade constantemente reflita sobre os princípios de inclusão e exclusão e as formas de organização da política internacional.

Leitura Indicada do Capítulo

DEVETAK, R. Critical theory. In: BURCHILL, Scott et al. *Theories of international relations*. Nova York: Palgrave, 2001, p. 155-180.

Leitura Complementar

COX, R. W. Social forces, states and world orders: beyond international relations theory. In: KEOHANE, Robert O. (Ed.). *Neorealism and its critics*. Nova York: Columbia University Press, 1986.

[13] LINKLATER, op. cit., p. 290-295; DEVETAK, op. cit., p. 171.

GRIFFITHS, M. *50 grandes estrategistas das Relações Internacionais*. São Paulo: Contexto, 2004, p. 170-177 e 206-214.

LINKLATER, A. The achievements of critical theory. In: SMITH, Steve; BOOTH, Ken; ZALEWSKI, Marysia. (Eds.). *International theory:* positivism & beyond. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.

TERRIFF, T. et al. *Security studies today*. Cambridge: Polity Press, 1999. Capítulo 5.

22 A Teoria Construtivista das Relações Internacionais

Ao final deste capítulo, você:

- Compreenderá o papel desempenhado pela identidade na formação do interesse dos Estados.
- Verá que o Construtivismo pode ser a *via media* do terceiro debate por buscar conciliar uma epistemologia positivista com uma ontologia pós-positivista.
- Verá que as comunidades epistêmicas, vistas com rede de profissionais com reconhecidas especialização e competência em uma área de conhecimento, têm cada vez mais uma importância fundamental nas decisões em relações internacionais.

O Construtivismo se desenvolveu principalmente durante a década de 1990 como alternativa a teorias positivistas, Neo-Realismo e Neoliberalismo, e a teorias pós-positivistas, Teoria Crítica e Pós-Modernismo. Essa teoria tem ganhado cada vez mais adeptos, especialmente entre acadêmicos europeus. Já neste século vem brigando com as teorias tradicionais pelo título de *mainstream*. O Construtivismo busca construir uma ponte entre preocupações positivistas (explicar as relações internacionais) e as pós-positivistas (entender do que são constituídas as relações internacionais). Busca a construção de uma terceira via do terceiro debate.[1] Ao mesmo tempo que atrai os pesquisadores para o que seria uma síntese teórica,[2] chama a atenção dos críticos de todas as correntes teóricas que têm passado a dialogar não só com o Neo-Realismo, mas agora também com o Construtivismo. Neste capítulo, adotamos a perspectiva de Alexander Wendt, um dos principais teóricos da corrente, cujo livro *Social theory of international politics,* de 1999, tem sido citado cada vez mais como uma das obras

[1] Veja Capítulo 25 para discussão sobre o Terceiro Debate.

[2] Veja Capítulo 29 sobre a discussão da possibilidade da construção de uma síntese teórica.

fundamentais das Relações Internacionais e uma forte alternativa à tradicional visão do *Theory of international politics,* de 1979, de Waltz.

O papel da identidade na formação do interesse dos Estados

Um dos primeiros passos do Construtivismo de Wendt[3] é a crítica ao racionalismo dos paradigmas tradicionais. Como são formados os interesses dos Estados? Sabemos que, de acordo com o Neoliberalismo, os Estados racionalmente podem entrar em cooperação, ou que, de acordo com o Neo-Realismo, a estrutura anárquica os obriga a racionalmente se balancearem (ou buscarem o *bandwagon*). Racionalmente, os Estados tomam suas decisões em função de seu *interesse* próprio, certo? Mas de onde vem o interesse dos Estados? Dentro das perspectivas tradicionais, o interesse deles é formado, *a priori,* pelas relações com outros Estados, ou seja, a relação entre dois Estados não afetaria os interesses deles. Isso equivale a dizer que os Estados, assim como as pessoas, teriam uma natureza pré-social e a vida em sociedade não modifica as pessoas ou os Estados.

O Construtivismo, em contraste, se preocupa com a pergunta: de onde vêm os interesses dos Estados? Essa teoria acredita que a convivência social modifica os agentes, quer dizer, os Estados não podem ser considerados como verdades exógenas; eles são construções sociais desenvolvidas ao longo da história.

O Construtivismo wendtiano é uma teoria estrutural baseada nas seguintes afirmações:

1. Os Estados são a principal unidade de análise das relações internacionais.
2. As estruturas-chave do sistema de Estados são intersubjetivas, em vez de materiais.
3. Os interesses e as identidades dos Estados são construídos por essas estruturas sociais e não determinados pela natureza humana ou política doméstica.

O Construtivismo assume uma perspectiva Estado-cêntrica das relações internacionais, isto é, os Estados são a única unidade na estrutura política internacional com a legitimidade do monopólio sobre o uso da violência. Portanto, considerando a questão de segurança internacional, o Construtivismo compartilha um Estado-centrismo muito próximo à visão realista. Entretanto, essa teoria reconhece que o Estado, com o seu monopólio da legitimidade sobre o uso da violência, não é uma

[3] WENDT, A. Collective identity formation and the international state. *American Political Science Review*, v. 88, n. 2, 1994.

verdade a-histórica e, dessa forma, é possível que, no futuro, isso não seja mais verdade. É verdade que os atores não-estatais têm aumentado sua importância nas relações internacionais, ao mesmo tempo que a importância relativa dos Estados nacionais vem diminuindo. Ainda assim, as mudanças sistêmicas acontecem por meio dos Estados e, conseqüentemente, eles seguem como unidades básicas de análise das relações internacionais, sem que com isso se excluam ontologicamente outros atores das relações internacionais.[4]

Já a segunda e a terceira afirmações constituem a base da interpretação construtivista das relações internacionais, ou seja, aqui está a idéia de que os Estados são construídos socialmente (em vez de verdades materiais objetivas). Além disso, o *interesse dos Estados é determinado pelo processo social de construção de sua identidade*.

Wendt[5] indica que a *identidade corporativa* refere-se às qualidades intrínsecas que constituem o ator, individualmente, entre os seres humanos, o que corresponde às suas experiências e à sua consciência. Para as organizações, equivale aos seus membros e seus recursos físicos. A identidade dos Estados explica por que eles existem (sua construção histórica), formando basicamente quatro interesses:

- Segurança física, incluindo a diferenciação de outros atores.
- Segurança ontológica, que significa o desejo de identidades sociais estáveis.
- Reconhecimento por parte dos outros e, acima de tudo, sobrevivência por meio da força bruta.
- Desenvolvimento no sentido do desejo de uma vida melhor, na qual os Estados são repositórios desse desejo coletivo.

Como os Estados satisfazem seus interesses depende de como eles se definem uns em relação aos outros, o que, por sua vez, é uma função da **identidade social** aos níveis doméstico e sistêmico de análise. A identidade social é definida como o conjunto de significados que os atores atribuem a si próprios, tomando em perspectiva os outros. É importante notar que as identidades sociais de uma pessoa/Estado podem assumir múltiplas formas (eu torço para o time X, pertenço à corporação Y, sou brasileiro, sou da religião Z etc.).

Dessa forma, vemos que as identidades, tanto as nossas como as dos Estados, são socialmente construídas, porque a relação com o outro é que forma a minha percepção sobre mim mesmo. Ou seja, as identidades são *adquiridas* pelo proces-

---

[4] WENDT, A. *Social theory of international politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999, p. 8-10. Capítulo 1.

[5] WENDT, op. cit., p. 385.

so de relacionamento entre os Estados. Portanto, não poderíamos dizer que um Estado X tem um interesse conflitivo em relação ao Estado Y antes de os dois se relacionarem. A identidade é base da construção dos interesses[6] e somente passa a existir quando ambos começam a se relacionar.

Não poderíamos dizer de antemão se os Estados X e Y teriam uma relação conflituosa (como afirma o Neo-Realismo) ou cooperativa (como o Neoliberalismo nos faz crer). As relações de cooperação e conflito entre Estados dependem substancialmente do processo de formação de identidade entre eles. Os Estados que se identificam positivamente entre si tendem a cooperar, enquanto aqueles que se identificam negativamente tendem a manter uma relação conflituosa.

Um modo bastante intuitivo de entender esse raciocínio é imaginar que, em nossa convivência social, nem somos amigos nem inimigos de todos. Isso quer dizer que, no processo de construção de nossa identidade, tendemos a nos aproximar daqueles que, de alguma forma, possuem características em comum com cada um de nós. Ao mesmo tempo, tendemos a nos afastar de pessoas cujas características pessoais tendem a se opor à forma como nos vemos (nossa identidade). Como você, *a priori*, poderia gostar de uma pessoa ou odiá-la antes de, ao menos, tomar contato com ela? Somente por puro preconceito haveria uma identidade negativa determinada *a priori.* De outra forma, apenas o contato social nos indicaria que tipo de relacionamento manteríamos com cada uma das pessoas que nos cercam.

Wendt, ao imaginar que a concepção do Estado sobre si próprio e sobre seu interesse é construída no processo de relacionamento com os outros Estados, naturalmente questiona o significado da anarquia no contexto neo-realista. Como discutido no Capítulo 12, a ausência de uma autoridade acima dos Estados (o primeiro eixo anárquico), aliada à natureza deles em querer, no mínimo, sobreviver, faz com que os Estados tenham o seu interesse definido em termos de poder. Dessa forma, o estudo da política internacional estaria concentrado na distribuição das capacidades entre os Estados (o terceiro eixo). Entretanto, o modelo waltziano ignora completamente o efeito da *socialização* entre os Estados, ou seja, digamos que haja duas pessoas que não se conhecem e ambas desejem continuar a sobreviver; automaticamente, ambas assumiriam que a outra parte é uma ameaça à sua própria existência? Mesmo porque, por alguns instantes, essas duas pessoas vão *emitir sinais* e *interpretá-los*, de forma a identificar se há, de fato, uma ameaça existencial vinda do outro lado. Em outras palavras, as ameaças sociais são construídas e não são naturais.

[6] WENDT, A. Anarchy is what states make of it: the social construction of power politics. *International Organization*, v. 46, n. 2, primavera de 1992.

Na relação entre os Estados, a emissão de sinais e a interpretação são contínuas, originando um mecanismo que reforça certos comportamentos na relação entre dois Estados e pune outros. Em um processo de longo prazo, o mecanismo de recíproca tipificação vai criar imagens relativamente estáveis do Estado sobre si mesmo e sobre o outro Estado.[7]

Esse argumento implica dizer que, se dois Estados continuamente emitem sinais de parte a parte, em que cada um representa uma ameaça em relação ao outro, veremos que o mecanismo de *reforço* vai produzir identidades negativas, ou seja, cada Estado se vê como o oposto do outro, cada um *atribui* ao outro qualidades negativas de um agressor. Nesse sentido, o significado da anarquia para esses Estados produzirá o comportamento egoístico de autodefesa e balanceamento de poder.

Por outro lado, Wendt nota que o *princípio da soberania* é uma instituição no relacionamento dos Estados, ou seja, eles apreciam a norma que lhes dá o direito de existir como entidades independentes. Nesse sentido, a soberania é a base social para a individualidade e a segurança deles. Os Estados que compartilham valores em comum podem formar uma comunidade, assim como os seres humanos.[8] Aqueles que estabelecem normas em seus relacionamentos acabam *institucionalizando* determinadas práticas que, por meio do mecanismo de reforço, tendem a produzir identidades positivas na relação entre esses Estados. Nesse caso, o significado da anarquia para esses Estados é a simples ausência de uma autoridade mundial, sem implicações para o relacionamento entre eles, pois o processo de construção da identidade entre esses Estados continuamente reproduz um esquema cooperativo.

Assim, como a famosa frase de Wendt afirma: *a anarquia é o que os Estados fazem dela*. Isso quer dizer que o significado da anarquia é construído socialmente e, portanto, entre os Estados com identidade negativa, deve ocorrer o balanceamento de poder, enquanto, entre aqueles com identidade positiva, deve ocorrer a cooperação. Portanto, veríamos que, por exemplo, a histórica relação entre Síria e Israel resulta em identidades negativas e em uma forte busca de balanço de poder. Por outro lado, as relações, historicamente cooperativas, entre Brasil e Argentina, produzem cooperação, em vez de balanceamento de poder.

Dentro dessa lógica, é importante entender que as identidades, positivas e negativas, não são estáticas. O processo de relacionamento social é contínuo e histórico, o que implica que essas identidades podem ser modificadas. Os processos históricos

---

[7] WENDT, op. cit., 1992.

[8] No sentido indicado por Bull, aí está a diferença entre sistemas e sociedades, ou seja, a comunidade de Wendt equivale ao conceito de sociedade de Estados de Bull.

de confronto entre a Inglaterra e a França ou entre a França e a Alemanha foram modificados do confronto para a cooperação. Dentro da lógica wendtiana, o comportamento cooperativo de uma parte pode ser induzido por outro cooperativo de outra parte. Assim, é possível quebrar um ciclo negativo de identidade e iniciar um positivo. Trata-se de criar instituições que estimulem novos entendimentos sobre si próprio e sobre os outros Estados. Através do tempo, a interdependência produziria resultados positivos que afetariam, então, as identidades nacionais e, por conseqüência, o interesse nacional. Por trás dessa lógica, estaria o sucesso do processo de integração europeu que, a partir da década de 1950, logrou modificar a autopercepção de franceses, ingleses e alemães e a percepção de uns em relação aos outros.

Mover-se, de uma lógica de conflito para uma de cooperação, presume que os Estados se engajem em um processo de auto-reflexão que vai resultar na mudança de sua identidade. O que motivaria os Estados a se engajarem em tal comportamento voluntarista? Segundo Wendt[9] há duas precondições para a alteração das identidades: (a) deve haver uma razão para que o Estado repense a si próprio em novos termos, o que eventualmente pode vir de uma modificação social que torne obsoleta a imagem antiga sobre 'eu' e (b) os custos internacionais da mudança de papel podem ser altos, ou seja, as sanções e recompensas de outros Estados podem empurrar a auto-reflexão da identidade do Estado.

A identificação dos Estados deve ser vista dentro de um *continuum* do negativo ao positivo, quer dizer, há diferentes graus possíveis de identificação. Além disso, a identidade pode variar em função do assunto. Dessa forma, o Brasil pode se identificar positivamente com certa medida dos Estados Unidos no assunto Iraque, mas se identificar de forma totalmente negativa no assunto aço. Portanto, a identificação negativa produz o egoísmo, ao passo que a positiva revela uma *identidade coletiva,* base para qualquer tipo de cooperação.

Do ponto de vista da segurança, podemos ver que os Estados entram em alianças por egoísmo e por razões instrumentais de defesa. Quando a ameaça termina, a aliança também se encerra (Segunda Guerra Mundial). Por outro lado, a segurança coletiva significa um compromisso multilateral mais estável de segurança em relação a uma ameaça não definida. Nesse sentido, a identidade coletiva é fundamental para a formação de comunidades de segurança.

Os construtivistas reconhecem que os Estados podem definir os seus interesses de forma egoística, no entanto, isso ocorre em função da identidade e não é uma determinação exógena, como no Neo-Realismo. Wendt[10] descreve as seguintes circunstâncias que definem o egoísmo estatal:

---

[9] WENDT, op. cit., 1992.

[10] WENDT, op. cit., 1994, p. 387-388.

- *Determinantes domésticos:* em psicologia social se reconhece que o mero fato de se estar em grupo é suficiente para gerar um favorecimento intragrupo e uma discriminação extragrupo. Isso não gera um egoísmo perpétuo, mas é a base do egoísmo estatal. Este pode estar traduzido no nacionalismo, que é a identificação social coletiva a partir da língua, costumes, ligações étnicas etc.
- *Determinantes sistêmicos*: Waltz considera que a lógica da ausência do poder central cria o sistema anárquico que conduz ao balanço do poder, porque os Estados pensam de forma egoística. Ele monta seu argumento em cima do racionalismo, ignorando a construção das preferências. Como discutimos anteriormente, se os Estados se identificarem positivamente, a segurança coletiva pode ser alcançada.

Por outro lado, a identidade também pode conduzir a interesses coletivos sob as seguintes circunstâncias:

- Contexto estrutural: Dentro do Construtivismo, o que constitui a estrutura são fatores *intersubjetivos,* como entendimentos coletivos, expectativas e conhecimentos sociais contidos nas instituições internacionais. Em um contexto *hobbesbiano*, de conflito de todos contra todos, maior será a probabilidade de os Estados se comportarem egoisticamente. Entretanto, em um contexto *lockiano*, de respeito à soberania nacional, os Estados tendem a se sentir seguros e aumenta a probabilidade da cooperação. Nesse sentido, vemos que a percepção entre as partes de eventuais ameaças é fundamental para definir a formação de regimes de segurança coletiva.
- Processos sistêmicos: Os processos sistêmicos dizem respeito à interdependência e ao processo de formação de uma identidade coletiva. A interdependência assume a forma de um aumento das interações entre os Estados ou o aglutinamento em torno de um inimigo comum. Aqui, o ponto-chave, que o Neoliberalismo não identifica, é que em ambos os casos a motivação é constituída pela identidade. Em relação à formação de uma identidade coletiva, ela estaria centrada na convergência transnacional dos valores domésticos, ou seja, uma vez que há uma homogeneização dos valores sociais domésticos, como o consumismo, os Estados começam, cada vez mais, a se parecer, originando, então, uma identidade coletiva.
- Práticas estratégicas: A formação de identidade é um processo coletivo de interação entre as partes. Dessa forma, as estratégias cooperativas poderiam mudar o comportamento da outra parte, que poderia perceber positivamente a ação. A ação positiva de cooperação deve produzir uma nova percepção de si próprio e deve 'ensinar' os outros a cooperar também.

Sob quais circunstâncias os Estados se internacionalizam, cedem soberania? Segundo Wendt,[11] a internacionalização requer o desenvolvimento de duas qualidades: identificação em relação a alguma função estatal, como segurança, economia etc, e a capacidade de punir o ator que perturbar a performance dessa função. Assim, o resultado das ações dos Estados será a institucionalização da ação coletiva, na qual determinados problemas são resolvidos normalmente em uma base internacional. Como sabemos, essa institucionalização é bastante forte entre países da UE ou em cortes específicos, como no comércio, por meio da OMC.

Para que essa internacionalização seja, então, possível, é preciso que os Estados compartilhem uma identidade comum sob vários aspectos, como funções destes, segurança, economia etc. Nessas circunstâncias, a identidade coletiva é institucionalizada de forma que são produzidas normas, regras e princípios comuns. Nesse sentido, quando as pessoas que habitam um Estado reconhecem que os outros respeitam o seu ser, a sua existência etc., as razões para as fronteiras físicas desaparecem. Desse modo, o interesse coletivo começa a ser desenvolvido e uma identidade supranacional passa a existir.

Finalmente, Wendt[12] acredita que esse processo de internacionalização dos Estados tem ao menos duas grandes implicações para as relações internacionais: primeiro, o sistema westfaliano estaria sendo gradualmente transformado da anarquia para a autoridade, não em um sentido de autoridade única, mas em torno de um sistema soberano desarticulado, no qual as funções estatais são 'performadas' por diferentes níveis de agregação, ou um *neomedievalismo*, em que a autoridade estatal é dividida por atores estatais e não-estatais. A segunda implicação diz respeito ao problema da relação entre governança global e democracia. Na medida em que a autoridade funcional é transferida para outros níveis diferentes do nível estatal, começa a surgir um problema de representatividade do povo em relação às decisões tomadas nesses níveis. Esse problema é fortemente identificado e criticado pelo movimento antiglobalizante em relação à atuação da UE e da OMC. Trata-se do problema do chamado **déficit democrático**. Esse seria um dos grandes problemas da internacionalização, e ainda há muito a ser discutido para que se encaminhem soluções viáveis para a questão da representatividade em uma era global.

---

[11] WENDT, op. cit., 1994, p. 392-393.

[12] Ibid., p. 393.

O Construtivismo como via media

Wendt [13] procura construir uma versão do Construtivismo que busca conciliar a epistemologia positivista com a ontologia pós-positivista. Por conta desse posicionamento, ele clama para o Construtivismo a posição de *via media* entre o positivismo e o pós-positivismo ou a terceira via do terceiro debate.[14] A posição de algo intermediário entre duas tradições bastante distintas de construção científica não é neutra e sem conseqüências, pois isso poderia significar que o Construtivismo seria o caminho lógico de síntese teórica das Relações Internacionais.[15] Portanto, cabe examinar cuidadosamente como Wendt constrói a tese de *via media*.

É preciso lembrar, como discutido no Capítulo 1, que existem duas grandes tradições científicas que estão por trás das teorias de Relações Internacionais: teorias que buscam *explicar* as relações internacionais, associadas ao positivismo, e aquelas que procuram entender do que são *constituídas* as relações internacionais, associadas ao pós-positivismo. Por trás dessas visões sobre a construção científica, está um debate tão antigo quanto a história da ciência, ou seja, o debate sobre o papel das forças materiais *versus* o papel das idéias.[16]

Para Wendt,[17] os materialistas tendem a privilegiar relações causais, os efeitos e as questões, enquanto os idealistas privilegiam as relações constitutivas, os efeitos e as questões. Em relações causais, vemos que X causa Y, assumindo que X é anterior e independente de Y, ao passo que, nas relações constitutivas, X é o que é por causa de sua relação com Y, e não há uma disjunção temporal de X e Y. Apesar de as relações causais e as constitutivas serem distintas, elas não são mutuamente excludentes; por exemplo: a água é causada pela junção de moléculas de oxigênio e hidrogênio e é constituída da estrutura molecular conhecida como H_2O. Da mesma forma, os professores e alunos são causados por condicionantes estruturais sociais sobre como os seres humanos devem aprender; os professores não 'causam' alunos, porque eles não existem sem alunos.

O debate entre forças materiais e ideacionais constitui duas ontologias ou duas sociologias, enquanto o outro debate fundamental é a relação entre agente e estrutura,[18] o que indicaria as outras duas sociologias. Wendt[19] usa as relações

[13] WENDT, op. cit., 1999.

[14] Veja a discussão no Capítulo 25.

[15] Veja a discussão no Capítulo 29 sobre a possibilidade de debate e síntese teórica.

[16] O Idealismo assume, no sentido científico, não a visão normativa de como o mundo deveria ser e, sim, uma visão objetiva e até empiricista sobre o papel das idéias na determinação da sociedade.

[17] WENDT, op. cit., 1999, p. 25.

[18] Veja o Capítulo 19 sobre o debate agente-estrutura nas Relações Internacionais.

[19] WENDT, op. cit., 1999, p. 28-33.

entre essas quatro sociologias para localizar as teorias de Relações Internacionais. No eixo *x*, Wendt responde à pergunta: que diferença a estrutura faz? A resposta recairia em um *holismo* (como alto) e em um *individualismo* (como baixo); já no eixo *y*, a pergunta é: que diferença as idéias fazem? A resposta seria *idealismo* (como alto) e *materialismo* (como baixo). Veja no quadro a seguir o mapa proposto por Wendt:[20]

Quadro 22.1 Quatro Sociologias das Relações Internacionais.

No quadrante esquerdo inferior estaria o Realismo como um todo, cujo argumento central concentra-se no interesse nacional definido em termos individuais pelos Estados. Já o Neo-Realismo é claramente materialista em comparação ao Realismo, mas o foco de sua explicação está na estrutura do sistema internacional, embora essa estrutura apenas regule o comportamento e não construa a identidade do Estado. Se, por um lado, a estrutura reproduz unidades similares, por outro, ela não define os interesses dos Estados (que são resultados de suas identidades), portanto, Wendt considera que o Neo-Realismo é uma teoria mais individualista que holista. Da mesma forma, o Neoliberalismo compartilha com o Neo-Realismo a concepção individualista da estrutura, mantendo também a concepção de poder e interesse baseados em condições materiais. Entretanto, de certa forma, o Neoliberalismo move-se para o quadrante ideacio-

[20] O mapa foi adaptado para a nomenclatura teórica utilizada neste livro (WENDT, op. cit., 1999, p. 32).

nal, visto que enfatiza o papel das expectativas na construção da relação entre os Estados.

O Liberalismo encontra-se no quadrante à direita inferior, pois enfatiza o papel das forças domésticas na construção dos interesses dos Estados; a realização desses interesses seria limitada pelas instituições. Finalmente, o quadrante direito superior mostra teorias que enfatizam o papel das idéias como condicionante das forças estruturais, de uma forma ou de outra. Nesse sentido, o Construtivismo se encaixaria nesse quadrante, na medida em que considera fundamental o conhecimento produzido entre os Estados como condicionante não apenas do comportamento dos Estados, como também de suas identidades e interesses. O que esse quadrante mostra é que o Construtivismo compartilha com outras teorias pós-positivistas a mesma ontologia, ou seja, a compreensão de que as 'coisas' de relações internacionais são constituídas de idéias, em vez de serem causadas por condições materiais empiricamente testáveis.

Por outro lado, epistemologicamente, o Construtivismo posiciona-se do lado das teorias positivistas, uma vez que metodologicamente considera fundamental buscar *explicações* em Relações Internacionais. Nesse sentido, o Construtivismo adere ao chamado Realismo Científico, pois considera que o mundo existe independentemente dos seres humanos; as teorias científicas devem se referir a esse mundo mesmo que ele não seja observável.[21]

Considerar que o mundo existe independentemente dos seres humanos significa que existe um mundo ontológico independente de nossa vontade. Ou seja, na rua você encontrará cachorros, independentemente de chamá-los de 'cachorro', *dog*, *kelev* ou o que seja, pois o animal existe independentemente de sua nomenclatura. As teorias devem-se referir a esse mundo real tentando entender o significado social de 'cachorro', assim como o 'Estado'. O 'cachorro' é definido não por sua constituição (como os pós-modernistas fazem crer) e, sim, pela relação entre a palavra 'cachorro' e o seu significado posicional dentro da língua portuguesa. Os cachorros existem realmente no mundo real, todavia, o significado de 'cachorro' é construído socialmente. Portanto, vemos que a realidade existe independentemente do significado que lhe damos.

Se queremos entender a realidade, devemos buscar explicá-la, pois entender sua constituição não altera a realidade. Os cachorros não voam não porque a sociedade não quer lhes atribuir a qualidade de voar, mas sim porque isso não faz parte da natureza deles. Caso algum dia quisermos que eles voem, será preciso entender por que eles não voam, pois passar a dizer que eles voam, não os fará, de fato, voar.

[21] WENDT, op. cit., 1999, p. 51.

O problema em Relações Internacionais é que lidamos com os fenômenos não observáveis, ao contrário do cachorro. Desse modo, não podemos depender de nossos *sentidos* para explicar a realidade e, assim, explicá-la nos torna mais ainda dependentes das *teorias*. Isso significa que, quando discutimos fenômenos não observáveis, não podemos separar a realidade (ontologia) da teoria (epistemologia), porque sem a teoria não podemos ver a existência da realidade.[22] Por exemplo, o que significa poder? Cada teórico tem atribuído um significado diferente ao termo, contudo, todos nós sabemos que existe algo lá fora que é poder, mas para dar significado a isso precisamos de uma teoria, portanto, a teoria e a realidade do poder são mutuamente constituídas. Os teóricos de Relações Internacionais podem discordar sobre a descrição do que é poder, embora estejam falando exatamente da mesma coisa.

Ao final, o que Wendt pretende dizer é que investigar as causas (positivismo) não é incompatível com a compreensão sobre a constituição do mundo social (pós-positivismo), pois simplesmente elas perguntam diferentes questões. As teorias causais perguntam "por quê?" e "como?" enquanto as teorias constitutivas questionam "como é possível?" e "o quê?"[23] Cada um desses métodos responde à questão fundamental sobre "o que se quer saber?" Qualquer que seja a opção metodológica, o pesquisador deverá buscar igualmente evidências empíricas para comprovar sua hipótese.

Portanto, vemos que a **via media** seria a conciliação entre a epistemologia positivista com a ontologia pós-positivista. Existem várias considerações a respeito do papel do Construtivismo como *via media* que são levantadas parcialmente no último capítulo e continuam sendo discutidas contemporaneamente no contexto de um eventual quarto debate das Relações Internacionais. Entretanto, devemos adiantar algumas considerações levantadas por Steve Smith que, segundo o próprio Wendt,[24] cunhou o termo *via media*.

Smith[25] se diz não convencido de que Wendt tenha conseguido construir uma *via media* por diversas razões, entre as quais a falha em encontrar o meio do caminho entre a epistemologia positivista e a ontologia pós-positivista. A classificação do quadrante direito superior no desenho das quatro sociologias é, na verdade, o lado daqueles que *entendem,* em vez daqueles que *explicam* as relações internacionais. Além disso, nesse mesmo quadrante, estão localizadas as teorias, como o Pós-Moder-

---

[22] WENDT, op. cit., 1999, p. 60.

[23] Ibid., p. 78.

[24] Id., p. 40.

[25] SMITH, S. Wendt's world. *Review of Internacional Studies*, v. 26, 2000.

nismo, Teoria Crítica, Feminismo e Escola Inglesa. Isso seria contra-intuitivo, pois nenhuma dessas teorias adota os procedimentos científicos das ciências sociais.

Comunidades epistêmicas

A idéia das comunidades epistêmicas não é exclusiva ao Construtivismo e pode ser ontologicamente acomodada em explicações liberais e neoliberais, assim como em visões associadas à Teoria Crítica e ao Pós-Modernismo. Entretanto, a imagem das comunidades epistêmicas constitui um importante elemento empírico que provaria como as idéias afetam as políticas do Estado, contribuindo para a construção de uma terceira via teórica. Além do mais, entre seus principais criadores, está Emmanuel Adler, um construtivista que, assim como Wendt, discute a construção de uma *via media* que, em sua terminologia, assume o nome de *middle ground*, algo como um meio-de-campo teórico das relações internacionais.[26]

Haas[27] define as comunidades epistêmicas como uma rede de profissionais com reconhecidas especialização e competência em uma área de conhecimento que possuem um conjunto de crenças e princípios normativos em comum que provêem uma racionalidade de ação para os membros da comunidade, crenças causais derivadas da análise das práticas ou que contribuem para responder a um problema central na disciplina e constituem a base para entender o relacionamento entre possíveis ações políticas e os resultados desejados; compartilham noções de validade que são os critérios internos para pesar e avaliar o conhecimento específico de uma área e práticas comuns associadas às suas atividades de competência profissional que presumivelmente aumentariam a qualidade de vida dos seres humanos em geral.

A ação das comunidades epistêmicas nas relações internacionais deve ser entendida dentro do contexto da coordenação política. Haas e Adler (1992) dizem que a coordenação política (entre os Estados) está baseada no consentimento e nas expectativas mútuas, no entanto, a questão fundamental é: de onde vêm as expectativas? Segundo os autores, elas vêm de processos interpretativos envolvendo as estruturas políticas e culturais, assim como de instituições dedicadas a definir e modificar os valores e significados das ações.

---

[26] Veja ADLER, E. Seizing the middle ground: constructivism in world politics. *European Journal of International Relations*, v. 3, n. 3, 1997.

[27] HAAS, P. M. Introduction: epistemic communities and international policy coordination. *Internacional Organization,* v. 46, n. 1, 1992.

Dessa forma, quanto mais uma comunidade epistêmica for mobilizada, maior será a probabilidade de ela influenciar a ação do Estado, que vai recorrer ao conhecimento dos especialistas para a formação de seus interesses. Em assuntos de coordenação internacional, com forte natureza técnica, a cooperação entre os Estados depende, em larga medida, das práticas e valores que as comunidades epistêmicas criam em torno do assunto objeto da cooperação, como no caso da negociação em torno do Protocolo de Kioto, que, na verdade, originou-se de um consenso entre a comunidade científica de que as atividades humanas estavam sendo responsáveis pelo aquecimento global e de que esse aquecimento poderia ter sérias conseqüências sobre a vida no planeta no futuro. Assim, a comunidade científica não apenas trouxe à tona o tema, como também teve um papel fundamental na formação das posições dos Estados durante o processo de negociação, bem como no estabelecimento de concessões e propostas que tinham, pela natureza do tema, uma característica altamente técnica.

O impacto das comunidades epistêmicas na coordenação política internacional deve ser visto de modo *evolutivo*, ou seja, essas comunidades produzem, de forma independente do governo, idéias que eventualmente são institucionalizadas dentro de um Estado em um processo de formação das políticas públicas. No longo prazo, as normas das comunidades epistêmicas são socializadas internacionalmente tornando-se a base para a cooperação internacional à medida que o comportamento racional do Estado é formado sobre a base estrutural formulada pelas comunidades epistêmicas. A influência das comunidades epistêmicas se reproduz a partir do trabalho das instituições que suas idéias ajudaram a criar; assim, uma vez que as idéias são institucionalizadas e assimiladas, elas continuamente influenciam as práticas estatais.

Resumidamente, Adler e Haas[28] indicam que a influência das comunidades epistêmicas na inovação política ocorre: 1) delimitando os limites da controvérsia política em torno de um assunto; 2) definindo os interesses dos Estados e 3) definindo os padrões (de julgamento ou regulação).

Além da *inovação política*, a influência das comunidades epistêmicas ocorre também via *difusão de políticas*, ou seja, os membros das comunidades epistêmicas não apenas buscam influenciar a formação da política interna, como também, sistematicamente, se engajam em diálogos com os seus pares em nível transnacional por meio de conferências, publicações, organizações internacionais, e-mail etc.

---

[28] ADLER, E.; HAAS, P. M. Conclusion: epistemic communities, world order, and the creation of a reflective research program. *International Organization*, v. 46, n. 1, 1992, p. 375.

Portanto, indiretamente, as comunidades epistêmicas acabam influenciando vários governos ao mesmo tempo, contribuindo informalmente para a convergência das preferências políticas. Se as comunidades epistêmicas forem capazes de influenciar as lideranças políticas internacionais, elas acabam tendo um impacto direto na formação da agenda de negociações internacionais. É interessante notar que, uma vez que as idéias são institucionalizadas, elas podem ganhar *status* de ortodoxia e, portanto, podem-se tornar *politicamente persistentes*. Um fator fundamental para o estabelecimento dessa persistência é o grau de consenso da comunidade epistêmica em torno de determinadas idéias.

Em termos contemporâneos, Adler e Bernstein[29] vêem a questão da **governança global**[30] como essencialmente baseada nas instituições e que, por conseguinte, a essência da governança global é epistêmica, ou seja, a governança global depende fundamentalmente de entendimentos em comum sobre determinado tema internacional e, desse modo, as comunidades epistêmicas são elementos centrais para que possamos compreender a formação do consenso em torno dos temas de governança.

Segundo os autores, a governança global depende, de um lado, das capacidades materiais e do conhecimento (normativo, ideológico, técnico e científico) e, de outro, da legitimidade (aceitação do direito de julgamento sobre as comunidades relevantes) e da justiça (prestação de contas, representação e responsabilidade).

	Capacidades materiais	**Conhecimento**
Legitimidade	Autoridade	Validade epistêmica
Justiça	Boas práticas	Razão prática

Fonte: ADLER, E.; BERNSTEIN, S. *Knowledge in power:* the epistemic construction of global governance. *In*: ISA Conference, 2004.

Quadro 22.2 A construção epistêmica da governança global.

O cruzamento de capacidades materiais com legitimidade leva à questão da autoridade, ou seja, como as instituições internacionais têm legitimidade de

[29] ADLER, E.; BERNSTEIN *In*: SA Conference, 2004. S. *Knowledge in power:* the epistemic construction of global governance. *In*: ISA Conference, 2004.

[30] Veja mais sobre a questão da governança global no Capítulo 27.

governança sobre determinado tema, se lhes falta a capacidade coercitiva que os Estados continuam a manter? A resposta estaria na construção de normas, valores, crenças e definições socialmente construídas que investem esse consenso em uma autoridade política.

Os diversos temas de governança são baseados em conhecimentos específicos sobre determinado assunto; a legitimidade da 'verdade' sobre aquele tema depende da formação de consensos dentro das comunidades epistêmicas formadas ao nível transnacional, ou seja, a legitimidade sobre o conhecimento é dada pela validação epistêmica.

Toda concepção epistêmica tem um elemento normativo, na medida em que aponta o que é correto de ser feito ou não em determinado tema. Esse componente normativo pode indicar algo que é justo, correto, em nível internacional, e, portanto, estabelece as boas práticas em torno de determinado tema. Assim, por exemplo, o FMI produz normas de boas práticas na administração pública, com a defesa da responsabilidade fiscal. Os Estados que tendem a ser perdulários tendem a gerar economias instáveis. Trata-se de uma prática justa a defesa da responsabilidade fiscal.

Finalmente, relacionada às boas práticas está a razão prática, ou seja, para a determinação do que é, de forma justa, o correto a ser feito por todos os membros de uma comunidade, é preciso que seja construída uma lógica interpretativa epistêmica. Dessa forma, vemos que a construção de boas práticas depende do estabelecimento de razões práticas, ou seja, de uma validação epistêmica sobre o que seria o correto diagnóstico de um problema e sua solução.

Leitura Indicada do Capítulo

ADLER, E.; HAAS, P. M. Conclusion: epistemic communities, world order, and the creation of a reflective research program. *International Organization*, v. 46, n. 1, 1992.

WENDT, A. Anarchy is what states make of it: the social construction of power politics. *International Organization*, v. 46, n. 2, 1992.

______. Collective identity formation and the international state. *American Political Science Review*, v. 88, n. 2, 1994.

______. *Social theory of international politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999. Capítulo 1.

ADLER, E. Seizing the middle ground: Constructivism in world politics. *European Journal of International Relations*, v. 3, n. 3, 1997.

ADLER, E.; BERNSTEIN, S. *Knowledge in power*: the epistemic construction of global governance. In: SA Conference, 2004.

HAAS, P. M. Introduction: epistemic communities and international policy coordination. *International Organization*, v. 26, n. 1, 1992.

SMITH, S. Wendt's world. *Review of International Studies*. v. 26, 2000.

WENDT, A. On the via media: a response to the critics. *Review of International Studies*, v. 26, 2000.

23 A influência da psicologia cognitiva em Relações Internacionais

Ao final deste capítulo, você:

- Compreenderá que a auto-imagem de um Estado influencia decisivamente a formação de suas preferências políticas, bem como a forma como ele se relaciona com outros Estados.
- Verá que as diferenças de percepção entre os Estados pode explicar a ocorrência de guerras entre eles.
- Conhecerá a Teoria Prospectiva, que mostra como os Estados têm dificuldades de tomar decisões racionais por causa de alguns vieses cognitivos de seus líderes.

Os tradicionais modelos de Relações Internacionais somente levam em conta o comportamento humano quando ele é analisado racionalmente. Nesse sentido, a Teoria dos Jogos oferece o modelo mais detalhado para a compreensão de nosso comportamento em diversas situações sociais. Por outro lado, a psicologia fornece modelos alternativos, como o *cognitivismo*, para a nossa compreensão das Relações Internacionais.

Antes de entrarmos na escola cognitiva, é preciso diferenciar o que as teorias tradicionais de Relações Internacionais e a psicologia *behaviorista* entendem como comportamento racional e o que o cognitivismo entende por racional. Há, basicamente, duas formas de racionalidade: a *substantiva* e a *procedural.* A primeira forma entende que, para observarmos um comportamento racional, temos apenas de saber quais as escolhas e quais os objetivos que determinada pessoa/Estado tem, além da caracterização objetiva da situação. Por outro lado, no segundo modo, devemos saber como as pessoas/Estados decidem a informação e a conceituação que eles têm em determinada situação e a habilidade para realizar as inferências

sobre essa situação. A lógica substantiva está associada aos modelos tradicionais, enquanto a procedural liga-se ao cognitivismo.[1]

O cognitivismo tenta decifrar o que se passa dentro da nossa cabeça ao tomarmos decisões, como lembramos das coisas e como aprendemos (ao contrário do racionalismo, que foca uma decisão racional e objetiva independentemente da formação e experiências das pessoas). Dessa forma, o cognitivismo foca as *percepções* e *crenças* dos tomadores de decisão, além da *forma* como se tomam as decisões.[2]

Não há propriamente uma teoria cognitiva das Relações Internacionais, no entanto o cognitivismo oferece uma importante visão alternativa para a nossa compreensão teórica das relações internacionais. Analisaremos brevemente os dois modelos teóricos cognitivos com impacto direto sobre as teorias das Relações Internacionais. O primeiro modelo é a *análise psicopolítica* das Relações Internacionais, de Noel Kaplowitz, e o segundo, a aplicação da *Teoria Prospectiva* nas Relações Internacionais.

A análise psicopolítica das Relações Internacionais

Kaplowitz[3] desenvolve um modelo cognitivo para a análise dos conflitos internacionais baseado nos conceitos de auto-imagem nacional, na percepção dos inimigos e na correlação desses fatores expressos na estratégia do conflito.

Auto-imagem nacional

Uma nação poderia se comportar de forma diferente de outra diante de determinada situação das relações internacionais? Segundo as tradicionais perspectivas de Relações Internacionais, não, pois a racionalidade obriga que os países se comportem da mesma forma ante a mesma situação. Por outro lado, a perspectiva cognitiva afirma que a visão que um povo tem de si próprio é fundamental em seu processo de construção de uma política externa. Os aspectos como religião, passado, língua etc. compõem o imaginário coletivo de uma nação.

Uma extensão dessa perspectiva é dada pela *Teoria Atribucional,* na qual o ‘bom’ comportamento de um povo é definido pelo ‘mau’ comportamento do outro. Ou seja, a nação constrói uma auto-imagem positiva de si própria ao avaliar

---

[1] SIMON, H. A. Human nature in politics: the dialogue of psychology with political science. *The American Political Science Review*, v. 29, 1985.

[2] Ibid.; KAPLOWITZ, N. National self-images, perception of enemies, and conflict strategies: psychological dimensions of international relations. *Political Psychology*, v. 11, n. 1, 1990.

[3] KAPLOWITZ, op. cit.

o comportamento dos outros como negativo. Assim, por exemplo, a auto-imagem norte-americana é identificada como a de defensor da liberdade e da democracia, enquanto enxergam outros povos, como os latinos e africanos, como atrasados e autocráticos, ou os árabes, em geral, como anárquicos e terroristas.

Esse viés atribucional é consistentemente perceptível na análise de Huntington sobre o futuro das relações internacionais. Esse autor constrói uma perspectiva 'ocidentocêntrica', pois considera essa cultura como exemplo, distinta das outras, a ponto de várias outras culturas serem identificadas como ameaça ao Ocidente. Recentemente, em *Who are we,* o autor alertou sobre o impacto da cultura dos hispânicos nos Estados Unidos, os quais são vistos como mais atrasados e como um povo que não se preocupa com a educação. Dessa maneira, a construção da identidade norte-americana só faz sentido enquanto ela é ocidental, ou seja, os imigrantes europeus, do leste e oeste, compunham um mesmo *continuum* cultural; já os latinos formam outro bloco cultural que, de certa forma, é caracterizado como inferior.

Atribucionalmente, Huntington quer defender uma visão de identidade estática de superioridade ocidental sobre outros blocos culturais. Dessa forma, caracterizar os árabes como historicamente violentos é esquecer que o Ocidente promoveu mais guerras de intolerância que qualquer outro povo na humanidade, a começar pelo violento colonialismo na América Latina e na África, passando pelas Cruzadas, até os mais recentes conflitos no Oriente Médio. Além disso, percebe-se que a Espanha moura era não só cientificamente superior à católica, como muito mais tolerante, pois, sob a dominação árabe, os católicos e judeus eram respeitados, mas, com a reconquista católica, a intolerância se instalou na Espanha contra os muçulmanos, judeus e qualquer um que não concordasse com os dogmas do império católico.

Voltando à relação entre auto-imagem e comportamento, ao tentarmos estabelecer uma relação causal, vemos que isso não acontece de forma direta, ou seja, a influência da auto-imagem é sutil e se dá pelo inconsciente coletivo.

> "Jung denomina inconsciente coletivo o conjunto da imagens primordiais, representações primitivas que são heranças de geração e que constituem os traços coletivos verificados no interior do psiquismo de cada indivíduo. A essas imagens primordiais, que se encontrariam no interior de cada pessoa, Jung dá o nome de arquétipos. Para ele, os arquétipos não são jamais conscientes. Não provêm, absolutamente, de uma experiência pessoal do indivíduo. O discípulo de Freud afirma que os arquétipos são as lembranças que se propagam do sábio, da mãe, da criança

heroína, etc. Com efeito, analisando certos elementos da raça alemã, Jung encontrou o arquétipo do deus alemão da guerra, da violência: Wotan. Em todos os tempos, explica Jung, os homens tiveram um arquétipo de deus a quem adoraram. Há, ainda, o arquétipo do velho sábio, da mãe, da criança heroína etc. Esses arquétipos, que, segundo Jung, são inconscientes, exprimem-se por símbolos que chegam ao consciente e podem invadir os sonhos ou se traduzir em mitos." [4]

Kaplowitz acredita que, quanto mais negativa for a sua auto-imagem, mais totalitária será sua estratégia internacional e, quanto mais positiva ela for, mais cooperativa será sua estratégia nacional. Nesse sentido, é importante buscar definir o positivo e negativo. O negativo pode estar associado com a visão de que a nação está sendo constantemente diminuída, não tem seu espaço reconhecido, é extremamente vulnerável à opressão, dominação, humilhação ou até aniquilação física. Esses sentimentos negativos podem originar um comportamento defensivo-compensativo.

"Mecanismo de defesa que tem por objetivo alcançar uma diminuição da ansiedade surgida de situações de inferioridade (real ou imaginária) e assegurar o indivíduo em relação aos demais. A inferioridade é o fundamento dos mecanismos compensadores, podendo ser uma inferioridade real ou uma inferioridade criada pela mente do próprio indivíduo e, portanto, imaginária apenas. Esses mecanismos freqüentemente conduzem à supercompensação, satisfazendo o indivíduo, mas sendo fictícia em relação aos valores sociais. A personalidade se esforça sempre para obter uma auto-estimulação e um sentido de segurança satisfatórios, frente aos estímulos sociais e à realidade. Alguns indivíduos, frente a esses estímulos sociais e frente à realidade, conseguem promover atividades positivas, porque suas reações se acham bem integradas; mas outros procuram isolar-se do grupo, não conseguindo promover qualidades satisfatórias da personalidade." [5]

Ou seja, um povo buscando compensar seu sentimento de inferioridade pode passar a ter comportamento agressivo e desafiador que pode eclodir em uma guerra ou em atos terroristas. Por outro lado, uma auto-imagem positiva pode afetar o modo como um povo constrói suas demandas e como ele espera que os outros se comportem, além de dar forma aos critérios de avaliação em relação aos outros povos.

---

[4] *http://henrydunant.estacio.br/dicionario/psico/dicionario_g_m.htm*. Acesso em: 03/02/05.

[5] Id.

Percepções da história

Outra dimensão importante da auto-imagem nacional é a percepção da história, que diz respeito a como um povo percebe o seu passado. Essa percepção pode originar o comportamento de querer evitar o passado (holocausto armênio ou judaico, por exemplo), o que, logicamente, gerará atitudes de defesa em relação a ameaças que são percebidas como uma tentativa de reedição negativa da história. Já as percepções históricas de inferioridade originadas por longos períodos de dominação podem gerar um comportamento de tentativa de demonstrar força como forma de recuperar a auto-estima. Ou seja, o sentimento de dominação origina atitudes de conflito, como no episódio em que os terroristas chechenos seqüestraram o público de uma peça em Moscou, em outubro de 2002. O alvo não foi aleatório; os moscovitas se vêem como pessoas de cultura elevada, assim, atingindo o teatro, os chechenos não só chamam a atenção para a sua causa, como buscam mostrar força à nação russa. A ação do exército russo também não deixou por menos: invadiu o teatro a tiros e lançou um gás que, inclusive, resultou na morte de 118 russos. Quer dizer, mostrar aos chechenos que a nação russa é mais forte do que eles é mais importante do que o valor da vida individual dos russos.

Dentro dessa mesma perspectiva, origina-se o desejo de tentar resgatar passados gloriosos, ou seja, o povo começa a se questionar: se uma vez foram poderosos, por que não podem ser novamente? Esse tipo de perspectiva levou, por diversas vezes, os alemães e russos a guerras, em busca de reconquistar a glória no passado perdido.

Concepção do interesse nacional

Essa é outra dimensão da auto-imagem. As tradicionais teorias de Relações Internacionais tendem a ver o interesse nacional como algo objetivamente determinado. Entretanto, empiricamente, podemos perceber as diferenças em interesses nacionais de acordo com os diferentes países e os diferentes líderes. As diferenças em termos de interesse nacional estão associadas aos valores de uma nação e à predicabilidade da ação dos outros, ou seja, os valores indicam o que será ganho e perdido em relação ao oponente, enquanto a previsão indica a percepção do possível comportamento do oponente. Ambos os fatores são formados no processo de reconhecimento da auto-imagem, isto é, os valores e predicabilidade são influenciados pela percepção do inimigo, de si próprio e de suas crenças culturais.

Dessa forma, os conflitos entre Israel e Egito, em 1967 e 1973, podem ser interpretados como uma falha da parte do Egito em compreender a necessidade israelense de superar o sentimento de ameaça à existência nacional e, do outro lado, uma falha israelense em compreender a necessidade egípcia de reaver o território perdido e recuperar a honra nacional (especialmente em 1973).

Percepção do inimigo

O mais saliente aspecto da percepção do outro é a chamada *misperception*, que é uma má percepção das motivações do outro. Trata-se de uma distorção na compreensão das intenções do outro, ou seja, formamos nossa visão do outro por meio de crenças preexistentes. Essa visão preconcebida é naturalmente enviesada, resultando em uma ação não racional no sentido substantivo, o que não raramente acentua os conflitos. A *misperception* aparece de forma simplificada quando você imagina que o outro acha X e, na verdade, ele acha Y e, portanto, há um sério problema de comunicação. Quanto mais baixo for o nível de comunicação entre as partes, maior será a probabilidade de que ocorra *misperceptions*.

No entanto, temos de considerar, ainda, que a *misperception* também é originada pela complexidade de raciocínio que pode chegar a ser contraditória, ou seja, nenhuma nação age de forma linear e objetiva, o que abre um campo enorme para a possibilidade da ocorrência de *misperceptions*.

Diferenças de percepção

Pode-se dizer que, em uma situação de conflito, as partes tentam se interpretar uma à outra e, portanto, há, de um lado, uma imagem e, de outro, a realidade. A diferença entre os dois forma um vão de percepção que nunca é complementado, porque nossas visões são sempre, de alguma forma, preconceituosas.

Percepções e auto-imagens formam a base da estratégia do conflito, segundo Kaplowitz. A estratégia de conflito é definida como as ações e o plano para atingir determinados objetivos em relação aos adversários.[6] As seguintes estratégias de conflito são identificadas pelo autor:

- *Estratégia totalista:* Essa estratégia é caracterizada pela obsessão de vitória total em relação a um objetivo, portanto, ela impõe a completa eliminação ou subordinação do outro. Dentro dessa estratégia, as principais armas são as punições e as ameaças, como se vê facilmente nas ameaças e punições refletidas pela retórica e prática da Doutrina Bush. Posições totalistas derivam de percepções extremamente monolíticas e negativas do inimigo, além de serem geradas por auto-imagens grandiosas e megalomaníacas sobre si próprio. Atores totalistas não só acreditam que estão 100% corretos, mas também que são onipotentes e merecem a vitória.
- *Estratégia totalista de longo prazo*: Atores totalistas podem-se defrontar com adversários poderosos e, conseqüentemente, a vitória é adiada para ser obtida em partes. Nessa perspectiva, os atores continuam a enfatizar

[6] KAPLOWITZ, op. cit., p. 60.

a força e a ameaça, mas isso é dissipado no longo prazo por sanções e propaganda e, portanto, o inimigo é tolerado no curto prazo. A percepção sobre o inimigo é extremamente negativa, porém, não é totalmente monolítica, o que permite acordos intermediários, conforme os interesses dos atores. Esse tipo de estratégia é notado em relação aos superpoderes na era nuclear.

- *Estratégia competitiva de uso da força e de dissuasão punitiva:* O objetivo da estratégia é maximizar o seu ganho, independentemente das perdas do adversário; ao mesmo tempo, o ator pode aceitar algo que seja substancialmente menor que a vitória total. Nesse sentido, você pode pressionar alguém a fazer o que você quer, pode impedir que ele faça algo que você não quer ou ganhar o máximo possível, independentemente de o adversário ser totalmente derrotado. A ação de competição da força e de uso de dissuasão é aquela extensivamente descrita na literatura realista como relacionada ao dilema da segurança. Essa estratégia é gerada por uma percepção negativa do inimigo, que é visto como agressivo. Por outro lado, a sua auto-imagem é positiva o suficiente para fazer demandas e tentar realizar uma vitória total.
- *Estratégia firme, mas cooperativa:* O ator pode optar pela resolução pacífica do conflito. Isso implica reconhecer parte dos interesses vitais dos adversários, sem a qual a resolução se torna impossível. Essa estratégia enfatiza as promessas e recompensas. Igualmente, implica reconhecer que somente ameaças e punições não são suficientes para convencer um adversário a mudar suas posições. Para a adoção dessa estratégia, o adversário tem de ser percebido com alguns elementos positivos; caso contrário, o ator não terá incentivos para buscar nenhum tipo de cooperação. Ao olhar a relação entre Israel e a OLP/AP de Yasser Arafat, percebe-se que Israel os via como um inimigo incorrigível, mas a mudança de atitude em relação ao reconhecimento tácito de Israel e a cessão das hostilidades terroristas permitiram a aproximação que resultou nos Acordos de Oslo. Por outro lado, à medida que os ataques terroristas a ônibus em Israel se intensificaram, a desconfiança israelense sobre as motivações e os interesses de Arafat aumentaram, levando o país a abandonar a estratégia firme, porém cooperativa, que caracterizou o período de Oslo para se voltar a uma estratégia totalista de longo prazo encaminhada pelo primeiro-ministro Sharon, a qual só não é totalista de curto prazo pelo custo que isso imporia às relações com os outros países da Europa e Oriente Médio.

Várias das estratégias descritas anteriormente evidenciam que os atores reconhecem que o inimigo não pode ser simplesmente eliminado, o que significa que há uma aceitação latente dele. Há a aceitação resignada de uma forma de coexis-

tência, quer esse ator queira ou não. Não significa que há amizade, mesmo porque a hostilidade aberta continua a existir. A aceitação latente existe porque o ator reconhece que o adversário tem poder suficiente para continuar a existir. No entanto, a aceitação não é definitiva, dada a dificuldade de negar a visão ideológica de longo prazo, que motivou o conflito em primeiro lugar. A aceitação definitiva do inimigo impõe dissonâncias sobre a auto-imagem e, por conseguinte, os conflitos de longo prazo, como entre os protestantes e católicos, indianos e paquistaneses e árabes e israelenses, têm uma enorme barreira cognitiva para a alteração para uma estratégia mais cooperativa. Essa barreira cognitiva acaba sendo reforçada e reproduzida por grupos totalistas de parte a parte que relembram que o inimigo não pode ser tolerado.

O quadro a seguir resume a relação entre as estratégias de conflito, auto-imagens e percepções do inimigo:

Estratégia de Conflito	Auto-imagem	Percepção do Inimigo
Totalista	Altamente grandiosa e pode ser negativa	Altamente negativa
Totalista de longo prazo	Manifestamente grandiosa e negativa	Altamente negativa, embora o inimigo não possa ser derrotado no curto prazo
Competitiva de uso da força e dissuasão punitiva	Positiva ou ambivalente	Negativa
Firme, mas cooperativa	Positiva ou ambivalente	Negativa/Positiva

Quadro 23.1 Estratégia de conflito, auto-imagens e percepções do inimigo.

A Teoria Prospectiva e as Relações Internacionais

A Teoria Prospectiva foi inicialmente desenvolvida por Daniel Kahneman e Amos Tversky como um modelo empírico de processo de decisão que é alternativo

ao modelo tradicional de decisão racional.[7] As teorias tradicionais de Relações Internacionais tendem a indicar, como premissa, que as decisões dos Estados são sempre racionais no sentido da maximização de suas funções utilidade, o que significa avaliar corretamente os ganhos e perdas e buscar maximizar os ganhos e minimizar as perdas. No entanto, há indícios empíricos de que os Estados não necessariamente realizam decisões estritamente racionais.[8]

A Teoria Prospectiva é um modelo que indica que as pessoas enfrentam barreiras cognitivas para realizar decisões perfeitamente racionais. Vejamos alguns exemplos de problemas cognitivos identificados pela Teoria Prospectiva com direta implicação sobre a nossa compreensão das relações internacionais:

O viés do status quo *e a aversão à perda*

Refere-se à observação de que as pessoas possuem um viés para permanecer em *status quo,* ou seja, diante de uma situação de risco, as pessoas têm aversão à perda, o que as inibe a adotar comportamentos arriscados. Por outro lado, diante da perda, as pessoas tendem a se engajar em comportamentos aparentemente irracionais de risco, buscando recuperar o *status quo ante*. Portanto, o ponto referencial de *status quo* é o ponto fundamental para avaliar como um ator interpreta o risco envolvido em uma decisão sua. Considere um simples exemplo em que você vai a um cassino e seu *status quo* é de $ 100 ao entrar nele. Você aposta $ 100 e tem a chance de ganhar $ 5 ou perder $ 5. O que se observa empiricamente é que as pessoas que acabam com $ 95 tendem a dar um peso maior à perda do que aqueles que ganharam $ 5. Além disso, aqueles que perdem $ 5 tendem a adotar posturas mais arriscadas para tentar recuperar os $ 5 perdidos do que aqueles que ganharam $ 5, que tendem a adotar comportamentos mais conservadores.

Ou seja, ao contrário da teoria racional tradicional, que prevê que ganhos e perdas marginais são avaliados da mesma forma pelas pessoas, nota-se que, a partir de uma posição inicial, as pessoas e os Estados tendem a atribuir pesos diferentes para os ganhos e perdas. Assim, a aversão à perda faz com que, em política internacional, os Estados adotem comportamentos de risco (*risk-seeking*) na busca de tentar evitar a deterioração de sua posição internacional. Tanto na guerra de 1967 quanto na de 1973, é claro que o Egito tinha uma enorme disposição em arriscar grandes perdas diante de um conflito contra Israel, para buscar recuperar sua posição internacional perdida em 1948 e, em seguida, em 1967.

[7] BEREJIKIAN, J. D. A cognitive theory of deterrence. *Journal of Peace Research*, v. 39, n. 2, 2002a.

[8] BEREJIKIAN, J. D. Model building with prospect theory: a cognitive approach to international relations. *Political Psychology*, v. 23, n. 2, 2002b.

Estruturação

O problema do viés do *status quo* está totalmente relacionado à forma como o problema é apresentado ou estruturado.[9]

Considere a seguinte situação descrita por Bazerman e Neale: você está em uma loja, prestes a comprar um relógio novo por $ 70. Enquanto espera pelo vendedor, sua namorada entra e diz ter visto o mesmo relógio por $ 40, em uma loja a três quadras dali. Você andaria essas quadras para economizar $ 30? Agora, considere que você esteja prestes a comprar uma televisão de tela plana, cujo valor é $ 1.250, e sua namorada entra e diz que uma loja a três quadras dali está vendendo a mesma TV por $ 1.220. Você andaria três quadras para economizar $ 30?

Esse problema foi apresentado a administradores norte-americanos e mostrou 90% de respostas positivas para a primeira questão e apenas metade para a segunda. Outro problema de estruturação similar é a história em que você está em uma praia e uma amiga se propõe a pegar uma cerveja, mas só é possível fazê-lo em um hotel de luxo. Quanto você está disposto pagar por ela? E se o local de venda mais próximo for um boteco, quanto você está disposto pagar por ela? Provavelmente você deve estar disposto a dar mais dinheiro no primeiro caso. A diferença de preços é atribuída à estruturação do problema de formas distintas.

A estruturação costuma ser largamente influenciada pelo ponto de partida de uma negociação do ponto de vista da sua posição (ancoragem). Assim, a maior parte das pessoas avalia sua posição em termos de ganho e perda em relação a um ponto inicial (*status quo*).

A visão sobre o que é o *status quo* e a aplicação de aversão à perda também dependem da posição em que se encontram as pessoas, como, por exemplo, os compradores e vendedores. Imagine que você seja um vendedor, quanto colocaria de preço em seu apartamento? E se você fosse o comprador, quanto pagaria pelo apartamento? Kahenman e Tversky descobriram em diversos experimentos que os vendedores tendem a atribuir um valor maior ao seu bem do que os compradores, daí a disparidade de preços muito comum no mercado imobiliário, no qual os vendedores tendem a superestimar os preços e os compradores, a subvalorizar. A esse viés dá-se o nome de **efeito dotação.**

O efeito dotação é notado por Bazerman e Neale quando Saddam invadiu o Kuwait, em 1990, e a Liga Árabe havia lhe proposto uma série de concessões, de modo a evitar o alastramento da crise no Oriente Médio. A primeira proposta seria

[9] BAZERMAN, M.; NEALE, M. A. *Negociando Racionalmente*. São Paulo: Atlas, 2000; BEREJIKIAN, op. cit.; LEVY, J. S. Prospect theory and international relations: theoretical applications and analytical problems. *Political Psychology*, v. 13, n. 2, 1992.

manter a posse da Ilha Bubiyan, que bloqueia a maior parte da pequena costa marítima iraquiana. A segunda seria que o Iraque mantivesse os campos de Rumalia e a dívida de US$ 14 bilhões com o Kuwait seria renegociada ou perdoada.

O "negócio das arábias" foi rejeitado por Saddam, pois, como já havia ocupado o Kuwait, qualquer retirada significaria uma perda para ele. Dessa forma, com o efeito dotação, o preço oferecido pela Liga Árabe era muito baixo para compensar a sua retirada.

Escalada irracional

Esse é outro problema cognitivo bastante conhecido, identificado pelo famoso problema do leilão da nota de US$ 1.[10] As regras do leilão são as seguintes:

1. Aquele que oferecer o maior valor leva a nota de US$ 1, menos o valor do seu lance (por exemplo, se o lance vencedor foi US$ 0,15 – US$ 1 = US$ 0,85).
2. O segundo colocado no leilão deverá pagar o valor da sua oferta ao vencedor do leilão (se o segundo lance foi US$ 0,14, essa quantia deverá ser transferida ao ganhador).

Tipicamente, o leilão vai chegar até US$ 1, quando duas coisas costumam acontecer. A primeira é que o número de jogadores tende a diminuir, à medida que os lances aumentam, até restarem apenas dois jogadores. A segunda é que os jogadores restantes tendem a mudar o seu comportamento de "maximizar os lucros" para "minimizar as perdas". A essa altura, o leilão geralmente começa a escalada de US$ 1, não raramente o leilão escala de US$ 500 ou até US$ 1.000. Por que as pessoas continuam no leilão quando o retorno esperado será menor que o custo de continuar no jogo? Em primeiro lugar, porque o jogador raciocina que ele já fez um 'investimento' de tempo e energia e, por isso, não vai desistir assim tão fácil. Em segundo lugar, porque sempre o jogador fica alimentando a esperança de que a outra parte vá desistir. Logicamente, ninguém desiste e os lances começam a escalar para US$ 2, US$ 5 etc. Nesse momento, o jogo muda de 'investimento' para 'ponto de honra'. O jogador passa a se preocupar com sua imagem em relação a todos os outros adversários do jogo e, portanto, torna-se mais e mais resistente à idéia de desistir do leilão.

[10] A situação descrita anteriormente foi criada por Martin Shubik em The dollar auction game: a paradox in noncooperative behavior and escalation. *The Journal of Conflict Resolution*, v. 15, n. 1, 1971, p. 109-111.

O ponto-chave desse leilão é que, desde o início, há uma cilada (*entrapment*). A partir do momento em que o jogador entra no jogo, corre o risco de ficar preso a ele. Por isso, o ideal é que o jogador perceba a cilada e nem entre no jogo. Isso significa que não faz sentido para ninguém participar, porém, se ninguém entrar no leilão, será possível fazer um bom negócio. E, dessa forma, o jogador é atraído a participar do leilão. Mas, se ele entrar no leilão, automaticamente os outros jogadores serão atraídos pelo leilão e o ciclo será reiniciado.

Além da irracionalidade competitiva, há também o *viés de percepção e julgamento* como causa para a escalada irracional. Digamos que você tome a decisão de comprar um carro e, então, inicie a sua pesquisa de mercado. Entretanto, sua decisão de compra já está enviesada em favor de determinado carro. Por isso, você vai buscar dados do mercado de veículos que comprovem que sua escolha inconsciente seja a melhor compra possível. Este é o processo que chamamos busca de **evidências confirmatórias,** ou seja, você tende a buscar evidências de que há um bom negócio, em vez de efetivamente identificar os pontos negativos da transação.

Há diversos exemplos de escalada irracional em relações internacionais, a começar pela participação norte-americana na Guerra do Vietnã até a ocupação israelense no sul do Líbano. Em ambos os casos, havia uma expectativa de operações curtas e limitadas, mas os desdobramentos do conflito fizeram com que cada vez mais fossem enviadas mais tropas às regiões do Vietnã e do sul do Líbano. Quando esses países perceberam a armadilha, havia ficado muito difícil sair de maneira honrosa de suas posições. Da mesma forma, pode-se argumentar que a participação norte-americana na última guerra do Iraque caminha para o mesmo destino de escalada irracional.

Disponibilidade de informações

Geralmente, as pessoas tendem a prestar demasiada atenção às informações disponíveis e ignoram aquelas que não estão disponíveis. Isso quer dizer que acabamos sendo influenciados por coisas que aconteceram mais freqüente ou recentemente, simplesmente porque nossa mente tem mais facilidade em recuperar essas informações. Da mesma forma, as pessoas tendem a superestimar a lembrança de eventos dramáticos, como no caso dos atentados a ônibus em Israel, enquanto ignoram quantas pessoas foram assassinadas na periferia do Rio de Janeiro no último fim de semana. Portanto, a abundância de certas informações tende a influenciar o julgamento dos líderes, que acabam supervalorizando determinadas informações e, portanto, tendem a realizar decisões de forma não-objetiva.

Excesso de confiança

É comum, especialmente entre os líderes, a ilusão do controle de situação e da capacidade de avaliar corretamente a situação que se está enfrentando.

Considere as seguintes perguntas, que você não tem como responder com precisão. Para cada uma delas, dê a sua melhor estimativa e, em seguida, construa uma faixa razoável de limite superior e inferior para que você tenha 95% de certeza de que suas respostas estejam corretas.[11]

1. Número de domicílios com sanitários no município de São Paulo em 2000?
2. Número de agências bancárias no Estado de Rondônia em 2000?
3. Número total de hospitais no Brasil em 2000?
4. População de Barcelona em 1990?
5. Quantidade de notas de R$ 5 circulando em outubro de 2003?
6. Faturamento bruto da Petrobras em 2002 em reais?
7. Bibliotecas públicas na cidade de São Paulo em 2003?
8. Número de automóveis produzidos pela GM em todas as suas fábricas no mundo em 1998?
9. Número de declarações isentas recebidas pela Receita Federal em 2003?
10. Área em metros quadrados do Parque do Ibirapuera?

Indique, em seguida, quantas dessas perguntas você considera que acertou, considerando o intervalo de confiança.

Respostas

1. 2.979.019
2. 58
3. 6.493
4. 4.163.000
5. 201.210.281
6. R$ 82.334.499.000
7. 67
8. 7,5 milhões
9. 27,4 milhões
10. 1,6 milhão de metros quadrados

[11] Perguntas adaptadas do modelo sugerido por BAZERMAN; NEALE, op. cit.

As pesquisas nos Estados Unidos mostram que a maior parte dos executivos diz ter acertado de nove a dez respostas, porém, as suas respostas ficaram bastante aquém disso, indicando o excesso de confiança na própria capacidade de fazer estimativas. As experiências pontuais repetidas com estudantes no Brasil indicam de seis a sete respostas corretas e igualmente um número reduzido de acertos. Aparentemente, os brasileiros são menos confiantes que os norte-americanos, mas têm, de forma semelhante, um excesso de confiança em sua capacidade de avaliar corretamente as situações.

Logicamente, no contexto internacional, o excesso de confiança implica um viés cognitivo de decisões pseudo-racionais com impactos espúrios sobre o processo político.

Associado ao excesso de confiança, os psicólogos apontam algumas outras ilusões:[12]

Ilusão de superioridade

As pessoas tendem a ter uma auto-imagem excessiva e irrealisticamente positiva, atribuindo a si mesmas uma honestidade, capacidade e inteligência acima da média e, da mesma forma, os negociadores tendem a se ver como mais flexíveis, objetivos, honestos e cooperativos que seus oponentes.

Ilusão do otimismo

As pessoas subestimam suas chances de passar por eventos ruins e superestimam a probabilidade de passar por eventos futuros bons.

Ilusão de controle

A ilusão que as pessoas têm de controlar algo que, na verdade, é incontrolável, mesmo que seja algo tão aleatório quanto jogar dados. Curiosamente, as pessoas tendem a não querer apostar em corridas e jogos com resultados conhecidos, mas não divulgados em relação ao jogo que não foi jogado, pois indiretamente elas tendem a acreditar que podem influenciar no resultado do jogo.

Leitura Indicada do Capítulo

KAPLOWITZ, N. National self-images, perception of enemies, and conflict strategies: psychological dimensions of international relations. *Political Psychology*, v. 11, n. 1, 1990.

[12] BAZERMAN; NEALE, op. cit.

LEVY, J. S. Prospect theory and international relations: theoretical applications and analytical problems. *Political Psychology,* v. 13, n. 2, 1992.

Leitura Complementar

BAZERMAN, M. H.; NEALE, M.A. *Negociando racionalmente*. São Paulo: Atlas, 2000.

BEREJIKIAN, J. D. A cognitive theory of deterrence. *Journal of Peace Research,* 2002a.

______. Model building with prospect theory: a cognitive approach to international relations. *Political Psychology*, v. 23, n. 2, 2002b.

SIMON, H. A. Human nature in politics: the dialogue of psychology with political science. *The American Political Science Review*, v. 29, 1985.

24 Feminismo

Ao final deste capítulo, você:

- Compreenderá que o Feminismo, na verdade, é um bloco teórico de difícil classificação, pois o espectro de perspectivas positivistas e pós-positivistas é bastante amplo. Apesar disso, o grande desenvolvimento do Feminismo está em perspectivas próximas ao Pós-Modernismo e à Teoria Crítica.
- Verá que a visão feminista tende a rejeitar as teorias positivistas de Relações Internacionais por seu viés masculino de visão de mundo.
- Entenderá que uma visão feminista busca resgatar o ponto de vista das vítimas do discurso masculino, que são não apenas as mulheres, como também a população do Terceiro Mundo, as classes trabalhadoras etc.

É muito difícil falar propriamente em uma teoria feminista das Relações Internacionais; o que existe são várias concepções teóricas que chamam a atenção para diferenças sociais baseadas no sexo ou gênero sexual (*gender*). Mais difícil ainda é tentar identificar uma epistemologia única dentro do Feminismo, porque o bloco envolve perspectivas positivistas e pós-positivistas.

No campo positivista encontram-se, por exemplo, as liberais, que buscam estender às mulheres os direitos garantidos aos homens. Há ainda as feministas que, de alguma forma, se associam ao Marxismo, socialismo e ao Neoliberalismo. Entretanto, a maior parte do poder de fogo das perspectivas feministas de Relações Internacionais vem do projeto pós-positivista, incluindo aí as visões associadas ao Construtivismo, Teoria Crítica e Pós-Modernismo.

Em uma outra categorização, Peterson[1] identifica um *continuum* teórico que vai do positivismo/empiricismo, passando pelo Construtivismo e pelo interpretati-

[1] PETERSON, V. S. Feminist theories whithin, invisible to, and beyond IR. *Brown Journal of World Affairs*, v. 10, n. 2, 2004.

vismo, o que inclui o Pós-Modernismo e o pós-estruturalismo. Apesar dessas associações a visões pós-positivistas, ainda assim corremos aqui o risco do simplismo epistemológico, pois, como um todo, as teorias buscam construir um ponto de vista distinto das Relações Internacionais, no sentido do corte adotado, que é a exploração das diferenças de gênero sexual associada à compreensão das Relações Internacionais.

Especialmente, as perspectivas pós-positivistas buscam fugir da pobreza de versões, segundo a qual as relações internacionais seriam mais pacíficas se as mulheres dirigissem os Estados, mesmo porque não faltam exemplos de mulheres que se engajaram em ações violentas, como a Rainha Vitória, Margaret Thatcher e Golda Meir. Trata-se de ir mais a fundo para entender como o universo patriarcal constrói discursos e práticas violentas nas relações entre os Estados e dentro deles.

Segundo Peterson,[2] o termo *feminismo* denomina os estudos e as teorias que são críticas ao masculinismo e à hierarquia do gênero. O masculinismo é identificado como o privilégio cultural, discursivo, material e estrutural associado à masculinidade, mas que não é limitado ao homem, em relação à feminilidade, que não é limitada às mulheres. A hierarquia do gênero refere-se à dominação institucionalizada do gênero masculino sobre o feminino, nas relações econômicas, políticas, militares e religiosas, por meio da legitimação da forma masculina heterossexual de pensamento e prática.

Existe, na verdade, uma discussão sobre a que se refere exatamente o gênero foco do estudo. Para o grupo dos essencialistas, o gênero é categorizado em termos biológicos imutáveis de homem e mulher, ao passo que, para o grupo de não-essencialistas, o gênero é uma construção social mutável no que diz respeito ao papel do gênero na sociedade.[3] Nesse sentido, é importante observar que a dominação de gênero não está limitada às mulheres e, sim, a todas aquelas pessoas que são vitimadas pelo discurso masculino, o que inclui não só os homossexuais, como também a população do Terceiro Mundo, que a cada dia se torna mais miserável graças à dominação masculina do Norte.

True,[4] por exemplo, define gênero sexual como a construção social assimétrica da masculinidade e da feminilidade em oposição à ostensiva diferenciação biológica macho-fêmea. Nessa perspectiva, a própria construção histórica de todas as teorias de Relações Internacionais (expressas neste livro) é vista como uma experiência masculinizada, ou seja, as fronteiras do Estado, a globalização capitalista

---

[2] PETERSON, op. cit.

[3] TERRIFF, T. et al. *Security studies today*. Cambridge: Polity Press, 1999. Capítulo 4, p. 83.

[4] TRUE, J. Feminism. In: BURCHILL, Scott et al. *Theories of international relations*. Nova York: Palgrave, 2001, p. 236.

e a militarização são exemplos de estruturas patriarcais criadas pelo discurso dominante masculino, que é apenas reproduzido e justificado pelas teorias *mainstream* das Relações Internacionais.

Portanto, uma das primeiras tarefas do Feminismo é expor a exclusão das mulheres do discurso teórico das Relações Internacionais. O Feminismo, ao se perguntar "onde estão as mulheres?", passa, em primeiro lugar, a expor a construção sexista e *androcêntrica* das Relações Internacionais, para, em seguida, buscar inserir a visão feminina das Relações Internacionais. Levar em conta uma visão feminina significa reconhecer seriamente as experiências de, ao menos, 50% da população mundial. Ou seja, não é possível aceitar que o discurso masculino seja aquele que represente tanto os homens quanto as mulheres. Assim, levar em conta as mulheres abre novas perspectivas para as Relações Internacionais, envolvendo novos tópicos de investigação, como a vida diária das mulheres, sua luta contra a opressão, seu papel nas transformações sociais etc.[5]

Uma agenda de pesquisa que inclua o ponto de vista feminino, que seja empiricamente investigável, é até considerada legítima pelas correntes dominantes das Relações Internacionais, mas, na prática, ela é considerada marginal por não dar conta daquilo que é considerado 'realmente' central nas relações internacionais. No entanto, o Feminismo chama a atenção para aquilo que é considerado 'realmente' importante ser socialmente construído pela interpretação androcêntrica das relações internacionais. Portanto, é bastante forte dentro da visão feminista das Relações Internacionais a idéia da necessidade da *reconstrução teórica* desse campo.

Isso significa, em primeiro lugar, não aceitar que as mulheres sejam simplesmente incluídas nos discursos teóricos existentes, pois eles já são enviesados pelo olhar masculino. Assim, a *reconstrução* significa a construção de uma teoria de relações internacionais que, em primeiro lugar, exponha a idéia de que o gênero sexual não é uma categoria empírica e, sim, socialmente construída. Ou seja, a dicotomia homem-mulher é uma construção histórica na qual a visão masculina é privilegiada e a feminina, desvalorizada.[6]

A tarefa do Feminismo é expor a construção androcêntrica do mundo, construção essa, empírica e ideológica, que é sempre excludente. A segunda tarefa, associada a um projeto mais próximo à Teoria Crítica, é a emancipação da mulher nas relações internacionais, enquanto em um projeto pós-modernista, a tarefa da desconstrução do discurso androcêntrico é seguida de um projeto de contínua resis-

[5] TRUE, op. cit.; PETERSON, op. cit.

[6] PETERSON, op. cit.

tência, não só às idéias masculinas, como também às suas práticas de exclusão e violência, que vão desde as guerras até os efeitos nocivos da globalização econômica, em que as mulheres (seus filhos e suas famílias despedaçadas) são sempre a parte vitimada por essas práticas e idéias.

Como já notamos, o Feminismo entende que o gênero sexual não é uma categoria empírica e, sim, analítica, socialmente construída. Isso implica dizer que, se a masculinidade é vista como o discurso e práticas dominantes de dominação e o feminino como categoria oprimida, existe uma *feminilização* dos oprimidos das relações internacionais, ou seja, todo tipo de opressão é uma *feminilização*, sejam minorias raciais, homossexuais, vítimas do colonialismo econômico ou da degradação ambiental, portanto, mesmo o homem explorado é feminilizado.

É interessante notar que, se o Marxismo colocava a classe trabalhadora enquanto explorada, o Feminismo radicaliza para colocar o gênero como a divisão entre a opressão e o oprimido de qualquer espécie, não só econômica. Assim, o poder desse discurso é transformar essencialmente todas as teorias positivistas de Relações Internacionais em teorias a serviço de algum discurso e prática de opressão e a teoria feminista como aquela que chama a atenção para as múltiplas opressões e busca ir além da denúncia para combatê-las. Obviamente, o Feminismo não está sozinho nesse projeto e compartilha grande parte de suas visões com o Construtivismo, com a Teoria Crítica e com o Pós-Modernismo, visões que fazem parte do mesmo espectro epistemológico, mas que mantêm um diálogo muito pequeno com essa teoria.

Há de se reconhecer que o Feminismo ocupa um espaço marginal nas Relações Internacionais por ser pouco compreendido pelas outras perspectivas, ao mesmo tempo que mantém um discurso de combate às teorias em geral. Dessa forma, integrar o Feminismo ao debate central contemporâneo implica necessariamente aumentar o diálogo com as outras teorias do campo pós-positivista.

Além disso, é importante chamar a atenção para o fato de o Feminismo, bem como outras perspectivas centrais de Relações Internacionais, ser fortemente centrado no eixo americano-britânico e, por conta disso, acaba tratando não só a mulher, mas o Terceiro Mundo como um todo, como objeto de um discurso de vitimização. Por outro lado, mesmo as mulheres do Terceiro Mundo são pouco engajadas no discurso dicotomista feminino. Provavelmente, no caso em especial dos países latinos como o Brasil, não só por ignorância da experiência teórica feminista do Norte, como também por fortes nuanças culturais contrárias à dicotomia confrontativa, o que acaba tornando a experiência feminista do Sul diferente da do Norte, mesmo em seu projeto emancipatório.

A visão feminista da segurança internacional

Como já discutido em outros capítulos, o debate sobre a segurança internacional é central dentro das Relações Internacionais, enquanto a parte importante do projeto feminista das Relações Internacionais é a crítica às teorias tradicionais das Relações Internacionais e, dentro delas, em especial o Realismo/Neo-Realismo. Portanto, é natural que o Feminismo critique a ausência da ótica feminina dentro dos estudos de segurança internacional e busque trazer a questão do gênero para dentro das discussões desse campo.

Uma perspectiva feminista de segurança envolve expor as diversas formas nas quais as mulheres são vítimas das violências internacionais, que podem ser diretas, como no caso de estupros, ou mesmo estruturais, quando as mulheres são vítimas da exploração econômica ou são impedidas de tomar decisões de forma independente sobre si próprias, como no caso de países que obrigam o controle de natalidade, de um lado, e, de outro, dos países que impedem que elas abortem.

Assim, uma perspectiva feminista de segurança questiona a tradicional visão voltada para a relação entre os Estados para voltar a atenção aos indivíduos que são vítimas da violência. Além disso, a perspectiva feminista também vai chamar a nossa atenção para a filosofia patriarcal por trás da violência e dos discursos acadêmicos sobre segurança internacional.[7]

Dentro da primeira linha de estudos, encontram-se as chamadas *pesquisas empíricas* feministas voltadas para a investigação das opressões das quais as mulheres são vítimas em relações internacionais. Susan Brownmiller, em *Against our will*, chama a atenção, em especial, para o uso do estupro como um instrumento de violência internacional. O estupro é usado como uma arma de guerra, reconhecida, inclusive, como tal pela Convenção de Genebra. Na Bósnia, por exemplo, o estupro foi usado sistematicamente como parte de uma política de limpeza étnica. O estupro não é simplesmente uma forma de violência de um grupo em relação a outro e, sim, mais uma forma de reafirmação da dominância masculina, que transforma a mulher em um objeto de pilhagem da guerra.[8]

Além do estupro, há ainda a questão da violência doméstica, que raramente é expressa em termos de segurança internacional. Entretanto, com o avanço da defesa dos direitos humanos, há de se considerar que o direito da mulher seja universal e, portanto, a violência em seu lar é, sim, um tema internacional.

---

[7] TERRIFF et al., op. cit.

[8] Ibid., p. 87.

Como mostra Naomi Wolf, em *The beauty mith*, a opressão contra a mulher não se limita à violência física; ela também ocorre nos grandes centros por meio do *rito da beleza*, que idealiza uma suposta mulher independente, com padrões de corpo que a obrigariam a se privar da comida e a consumir produtos cosméticos e alimentícios que a ajudem a se aproximar desse ideal. À medida que a mulher persegue esse ideal, ela se submete ao modo capitalista/consumista/masculino de dominação.[9]

Já dentro do chamado Feminismo aplicado, há um trabalho de investigação da questão do gênero na construção das estruturas de poder. J. Ann Tickner, por exemplo, em *Gender in International Relations*, expõe a construção masculino-sexista das concepções realistas, marxistas e liberais das Relações Internacionais, na medida em que consideram como dadas as estruturas patriarcais sociais do Estado, sistema internacional, defesa nacional etc. Como alternativa, ela propõe um processo de inclusão, de baixo para cima, que inclua as experiências femininas dentro do campo de segurança internacional.[10]

O Feminismo no pós-Guerra Fria

Um dos grandes nomes do campo feminista das Relações Internacionais é Cynthia Enloe. Em seu clássico trabalho *Banana, bases and beaches*, a autora destaca as experiências das mulheres como centrais ao entendimento das relações internacionais. Isso resulta em uma visão sexista de sete arenas nas quais se realiza a política internacional: turismo, nacionalismo, bases militares, diplomacia, força de trabalho feminina na agricultura, têxteis e serviços domésticos. A autora argumenta, por exemplo, que a estabilidade do sistema econômico internacional depende das relações políticas e militares entre os Estados, que, por sua vez, dependem de comunidades políticas e militares estáveis que são de responsabilidade de esposas, namoradas, prostitutas e anfitriãs. Já no turismo, o uso da imagem das mulheres facilita a venda de viagens e, pior ainda, o turismo sexual aparece como mais uma forma de dominação masculina internacional. Nas bases militares, as esposas dão suporte aos maridos em longas missões no

---

[9] TRUE op. cit.; TERRIFF et al., op. cit.; SYLVESTER, C. The contribution of feminist theory of international relations. In: SMITH, Steve; BOOTH, Ken; ZALEWSKI, Marysia (Eds.). *International theory*: positivism & beyond. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.

[10] TERRIFF et al., op. cit.; GRIFFITHS, M. *50 grandes estrategistas das Relações Internacionais*. São Paulo: Contexto, 2004.

estrangeiro e, finalmente, como operárias e consumidoras, sustentam o comércio internacional.[11]

Já em *The morning after: sexual politics and the end of the Cold War*, Enloe chama a atenção para o papel das mulheres russas no final da Guerra Fria, em que as mães, cansadas dos sacrifícios de seus filhos na guerra ex-URSS-Afeganistão, passaram a delegitimizar o poder militar soviético. Em relação à Guerra do Golfo, ela quebra com a tradicional visão de coalizão *versus* Iraque para contar a experiência de empregadas domésticas filipinas que, vítimas da pobreza em seu país, foram obrigadas a procurar trabalho no Kuwait e lá foram vítimas de abusos, inclusive sexual, nas casas de seus patrões. Ainda sem tempo de fugir, novamente foram vítimas de estupros cometidos por soldados iraquianos. O Kuwait, mesmo visto como vítima, é criticado por ser também um país agressor das mulheres que, praticamente, são excluídas da vida política e constantemente são vítimas de agressões masculinas.

Em *Feminist theory and International Relations for a posmodern era*, a autora argumenta que as mulheres, como agentes das relações internacionais, são como órfãs do universo das Relações Internacionais. Por isso, ela propõe que as mulheres possam sair da marginalidade para se tornar protagonistas das relações internacionais pelos atos de mobilização criativos que exponham a sua situação de exclusão.[12]

De seu trabalho, depreende-se que a base para a *high politics* é dada pelas mulheres como um todo, sejam elas esposas, namoradas, prostitutas, trabalhadoras ou consumidoras.

Jane S. Jaquette[13] nos mostra que, apesar da expansão da democratização, que ocorreu depois do final da Guerra Fria e que em muitos lugares produziu um aumento das mulheres na vida política, especialmente nos locais onde se implementou o sistema de cotas, as políticas neoliberais continuam a predominar e as mulheres estão muito longe de sua emancipação. A preocupação de Jaquette é que o aumento da participação feminina na política, com estrelas como Marta Suplicy, ainda não produziu resultados transformacionistas como os propalados pelo projeto feminista. Segundo ela, isso pode ser parcialmente explicado pela agenda político-econômica construída ainda durante a Guerra Fria, na qual as mulheres se tornaram ou adesistas, procurando reformas mínimas dentro da estrutura existente, ou radicalistas opositoras de tudo que saía dos Estados em algumas

[11] GRIFFITHS, op. cit., p. 321-324.

[12] TRUE, op. cit.

[13] JAQUETTE, J. S. Feminism and the challenges of the post-Cold War. *International Feminist Journal of Politics*, v. 5, n. 3, 2003.

OINGs/ONGs antiglobalização. Portanto, segundo Jaquette, é preciso produzir rapidamente os avanços na Teoria Feminista que lidem com as crescentes desigualdades neste período pós-Guerra Fria.

Leitura Indicada do Capítulo

SYLVESTER, C. The contribution of feminist theory of international relations. In: SMITH, Steve; BOOTH, Ken; ZALEWSKI, Marysia (Eds.). *International theory*: positivism & beyond. Cambridge: Cambridge University Press, 1996, p. 254-278.

TERRIFF, T. et al. *Security studies today*. Cambridge: Polity Press, 1999. Capítulo 4.

Leitura Complementar

JAQUETTE, J. S. Feminism and the challenges of the post-Cold War era. *International Feminist Journal of Politics*, v. 5, n. 3, 2003.

PETERSON, V. S. Feminist theories within, invisible to, and beyond IR. *Brown Journal of World Affairs*, v. 10, n. 2, 2004.

TRUE, J. Feminism. In: BURCHILL, Scott, et al. *Theories of international relations*. Nova York: Palgrave, 2001, p. 231-276.

WEBER, C. IR: the resurrection or new frontiers of incorporation. *European Journal of International Relations*, v. 5, n. 4, 1999.

25 O terceiro debate das Relações Internacionais

Ao final deste capítulo, você:

- Verá que as Relações Internacionais passaram (ou estão passando) por um terceiro debate teórico, caracterizado pela divisão entre os positivistas e pós-positivistas.
- Entenderá que esse é essencialmente um debate metateorético, pois discute a teoria para a formulação da teoria de Relações Internacionais.

O primeiro debate de Relações Internacionais foi a polêmica entre o Idealismo *versus* o Realismo entre as décadas de 1920 e de 1940. Já o segundo debate se deu nas décadas de 1950 e de 1960, associado à discussão história *versus* ciências. O terceiro debate, conforme enunciado por Yosef Lapid,[1] diz respeito ao positivismo *versus* o pós-positivismo.

O primeiro debate refletiu as discussões iniciais de um campo que estava nascendo enquanto corpo de conhecimento distinto das ciências sociais. Logicamente, as relações internacionais existem desde 1648, entretanto, como discutimos no começo do livro, apenas após a Primeira Guerra Mundial começa a existir uma discussão internacional diferenciada dos outros campos das ciências sociais. Apesar disso, o primeiro debate reflete uma longa tradição de discursos políticos aos quais nos referimos como Realismo e Idealismo Clássico. Portanto, apesar de o Realismo e o Idealismo Moderno já serem teorias produzidas dentro do campo das Relações Internacionais, na verdade refletem um debate estreito de uma ciência que estava nascendo.

Por outro lado, o segundo debate, da história *versus* ciência, é essencialmente um debate metodológico, ou seja, de como deve ser produzido conhecimento em

[1] LAPID, Y. The third debate: on the prospcts of international theory in a post-positivist era. *International Studies Quarterly*, v. 33, 1989.

Relações Internacionais. Nas décadas de 1950 e de 1960, assistia-se, do lado inglês, à emergência da Escola Inglesa, que refletia a tradição de historiadores de seus criadores, e, do outro lado do Atlântico, a uma fascinação com os métodos quantitavos e que, naquele momento, eram identificados como científicos.[2] Esse debate também era consideravelmente estreito, pois ignorava a possibilidade de construção de uma ciência baseada no método qualitativo — método que, aliás, se tornou *mainstream* no campo, principalmente a partir das décadas de 1960 e 1970.

Já o terceiro debate é essencialmente metateorético, ou seja, discute a teoria para produzir a teoria no campo das Relações Internacionais. Nesse sentido, o debate entre o positivismo e o pós-positivismo é, essencialmente, um debate epistemológico, que, inevitavelmente, também passa por definições ontológicas.

O positivismo deve ser identificado com as tradicionais teorias de Relações Internacionais, tais como Neo-Realismo e Neoliberalismo. Dentro dessa perspectiva, tem-se a idéia de que as Relações Internacionais estão associadas a uma ciência racionalista e objetiva. Em contraste, a partir do final da década de 1980, várias correntes teóricas começaram a questionar a filosofia positivista de formação teórica, como a Teoria Crítica e o Pós-Modernismo.

Dentro da fauna teorética que passou a dominar nosso campo na década de 1980, há pouca concordância no nível teórico. Lapid identifica algumas preocupações metateoréticas comuns ao campo pós-positivista: a preocupação com as unidades metacientíficas (*paradigmatismo*), a indagação sobre as premissas e suposições (*perspectivismo*) e a tendência em direção ao pluralismo metodológico (*relativismo*).[3]

A preocupação com as unidades metacientíficas, o *paradigmatismo*, afirma que toda nova filosofia teórica deve conter a seguinte tríade:

1. *Fenomênica*: eixo contendo a parte empírica da teoria.
2. *Analítica*: eixo cobrindo hipóteses, explicações e modelos teoréticos.
3. *Temática*: eixo cobrindo as definições e suposições da realidade, premissas epistemológicas e outros ingredientes ideológicos.

Para Lapid, o desenvolvimento da ciência de Relações Internacionais, a partir dos pós-positivistas, explicitamente nega a cardinal positivista focada no cientista como centro do processo de desenvolvimento científico alheio à constituição humana.

---

[2] Veja BULL, H. International theory: The case for a classical approach. In: KNORR, Klaus; James N. ROSENAU, (Eds.). *Contending approaches to international politics*. Princeton: Princeton University Press, 1969.

[3] LAPID, op. cit., p. 239.

O paradigmatismo sugere que o debate científico não esteja isolado em termos de teorias e, sim, em torno da escolha da estrutura analítica. Portanto, em vez de um restrito debate entre os paradigmas tradicionais, como refletido em Viotti e Kauppi,[4] temos um debate paradigmático, ou seja, uma troca de idéias sobre como preencher a tríade paradigmática das teorias de Relações Internacionais.

Já a indagação perspectivista levanta as preocupações das premissas e suposições epistemológicas, ontológicas e axiológicas[5] contidas nas teorias. O pós-positivismo chama a nossa atenção sobre as premissas e suposições inclusas nos modelos teoréticos, ou seja, muitas vezes, discutir esse eixo perspectivista é mais importante do que a discussão teórica. Veja, por exemplo, a discussão em torno da anarquia. Como vimos no debate "neo-neo", essas correntes positivistas não discordam sobre a existência da anarquia, apenas sobre as suas implicações. Aqui, não se trata de simplesmente avaliar se o sistema internacional é ou não anárquico, como se isso fosse uma simples observação empírica, e sim discutir as premissas e suposições que estejam por trás do termo, isto é, a discussão da anarquia foge das limitações teoréticas para passar a ser uma discussão metateorética.

Finalmente, o relativismo explicita a tendência em direção a um pluralismo metodológico. Todas as teorias positivistas contêm um grau elevado de monismo metodológico, o que implica que a construção teórica é a única correta, negando a explicação dada por outras teorias. As teorias positivistas necessariamente devem negar a possibilidade de outras teorias estarem corretas, pois isso implica que a sua própria explicação teórica seria incorreta. Será que o Realismo e o Marxismo poderiam interpretar de forma correta o mesmo evento de relações internacionais? Cada explicação teórica certamente construirá uma explicação logicamente coerente, mas mutuamente excludente. Isso ocorre porque os modelos positivistas contêm em si o elemento metodológico da verdade única científica, pois concebem que haja uma realidade objetiva a ser analisada. Assim, se há uma realidade objetiva, não é possível que outra teoria tenha uma interpretação aceitável sobre a realidade.

Por outro lado, o pós-positivismo, ao desconsiderar a premissa de uma realidade objetiva, assume uma perspectiva metodológica relativa na qual é plenamente aceitável a convivência de várias verdades sobre uma mesma realidade. Dessa forma, o espectro do debate teórico a partir da década de 1990 passa a ser mais amplo porque várias tradições epistemológicas passam a conviver juntas, sem que uma tenha necessariamente de buscar destruir a outra.

---

[4] VIOTTI, P. R.; KAUPPI, M. V. *International relations theory*: Realism, pluralism, globalism. Nova York: Macmillan Press, 1993.

[5] O eixo axiológico discute as qualidades e valores embutidos na teoria.

Segundo Lapid,[6] o pós-positivismo assume um otimismo quanto à construção das ciências de Relações Internacionais, porque ele está baseado em construções metacientíficas, ao passo que o positivismo está baseado em observações empíricas corroboradas por leis ou generalizações. O autor acredita que a academia de Relações Internacionais pode atingir o Olimpo da ciência ao construir uma que não seja empiricista e, portanto, focada na construção da diversidade de visões teóricas. Ou seja, por tempo demais, as Relações Internacionais ficaram presas tentando se adequar ao positivismo e apresentando uma imensa frustração na construção de uma teoria geral que nunca existirá. O pós-positivismo ofereceria uma saída para esse beco sem saída ao refletir que a riqueza científica das Relações Internacionais está na profusão de sua fauna teorética.

Apesar do tema do terceiro debate ser amplamente conhecido pelos acadêmicos de Relações Internacionais, há de se considerar o debate essencialmente equivocado. Logicamente, considerar o debate como equivocado seria essencial para os positivistas, que seriam obrigados a refletir sobre o debate metateórico proposto por Lapid.

Navon[7] nega a idéia dos três debates, buscando revisar cada um deles. A primeira crítica é em relação ao chamado primeiro debate. Na verdade, essa discussão não era restrita às Relações Internacionais nas décadas de 1920 e de 1930. Suas raízes podem ser traçadas desde os pensadores pré-socráticos, quando Parmênides indicava que a natureza humana era imutável, enquanto Heraclitus achava o contrário. Na Antigüidade, Xenofones e Aristóteles adotavam uma visão realista sobre a natureza humana, ao passo que Platão, Epicurus e Diógenes tinham uma visão idealista. Ou seja, quando olhamos os tempos antigos, passando pela nossa discussão do Realismo e do Idealismo Clássico, vemos que essa é uma discussão filosófica que não foi iniciada pelos teóricos das Relações Internacionais e muito menos concluída por eles.

Já o alegado segundo debate, entre ciência e história, é, na verdade, um antiqüíssimo debate metodológico que já se fazia presente em Platão, que acreditava que o conhecimento era perfeito e que a razão levaria os filósofos a sair da escuridão da caverna para a luz do conhecimento puro e *a priori*. Aristóteles não acreditava que o pensamento racional poderia levar ao conhecimento perfeito. Para ele, a sociedade deveria ser organizada por regras e práticas produzidas por ela mesma e não segundo os conceitos abstratos produzidos pelos filósofos. A discussão entre Platão e Aristóteles sobre a relação entre a razão e a verdade se reproduziu durante séculos no pensamento ocidental, passando por Descartes, Hume, Pascal, Kant,

[6] LAPID, op. cit., p. 244-247.

[7] NAVON, E. The third debate revisited. *Review of International Studies*, v. 27, novembro de 2001.

Rousseau, Burke, Hegel e Marx, entre tantos outros. Dessa forma, novamente vê-se que o debate não nasce nas Relações Internacionais e muito menos seus acadêmicos realizam uma expressiva contribuição para o seu desenlace.

Finalmente, o terceiro debate, supostamente entre positivismo *versus* pós-positivismo, também aparece equivocadamente como um debate das Relações Internacionais, assim como seus supostos antecessores. O conceito do positivismo é derivado do trabalho de Comte, que acreditava que a sociedade era governada por leis objetivas, cujo pensamento racional poderia ser identificado. Por conseguinte, positivismo é o mesmo que racionalismo, já que a razão poderia identificar a verdade perfeita. Esse positivismo já havia sofrido críticas de Weber; no século XIX ele acreditava que somos seres culturais que, pelas nossas crenças, construímos o mundo ao nosso redor. Da mesma forma, a perspectiva crítica da teoria social desenvolvida pela Escola de Frankfurt liberta as ciências sociais do positivismo comtiano e do historicismo hegeliano. Portanto, assim como nos alegados primeiros debates, o chamado terceiro debate reproduz um debate já presente nas ciências sociais, ao menos desde o século XIX.

Finalmente, Navon crítica a alegação de que o Construtivismo seja a *via media* desse terceiro debate simplesmente porque, em primeiro lugar, os teóricos desse grupo nada acrescentam ao trabalho de Weber, no século XIX, que já argumentava que as instituições e o comportamento seriam moldados pela cultura e ideologia. Além disso, erroneamente, seus teóricos indicam que os fatos são produzidos pela consciência humana, porque fatos são fatos independentemente da vontade humana.

Desse modo, segundo Navon, percebemos que nenhum dos alegados debates das Relações Internacionais são questões levantadas por elas, seus acadêmicos pouco contribuíram para a discussão e, finalmente, os debates não foram encerrados nas ciências sociais como um todo e muito menos pelos teóricos das Relações Internacionais.

Leitura Indicada do Capítulo

LAPID, Y. The third debate: on the prospects of international theory in a post-positivist era. *International Studies Quarterly*, v. 33, 1989, p. 235 - 251.

Leitura Complementar

NAVON, E. The third debate revisited. *Review of International Studies*, v. 27, novembro de 2001, p. 611 - 625.

26 Realismo Estrutural

Ao final deste capítulo, você:

- Compreenderá que o Realismo Estrutural busca corrigir algumas falhas do Realismo e do Neo-Realismo ao introduzir a interação dos níveis de análise baseados na tecnologia e normas e organizações em comum.
- Verá que o Realismo Estrutural desagrega a capacidade em setores, o que significa que um Estado pode ter poder econômico e não o militar e vice-versa.
- Verá que as relações internacionais estão se movendo para um sistema internacional fundamentado na anarquia e em unidades com diferenciação funcional, ao contrário do que preveria o Neo-Realismo.

O Realismo Estrutural[1] surge em meados da década de 1990 como tentativa de, ao mesmo tempo, criticar o Realismo waltziano e buscar renová-lo incorporando as preocupações dos debates epistemológicos e ontológicos, envolvendo não apenas o debate "neo-neo", como também as críticas pós-positivistas, construtivistas, além de incorporar uma visão moderna da Escola Inglesa. A teoria é essencialmente construída por Buzan, Jones e Little em *The logic of anarchy: neorealism to structural Realism,* de 1993.

Para o Realismo Estrutural, o *Theory of international politics*, de Waltz, é a obra de referência de Relações Internacionais, pois criou o Neo-Realismo como corrente dominante (o *mainstream*) entre os acadêmicos internacionalistas. Waltz buscou diferenciar os agentes do sistema internacional e, para tanto, construiu uma teoria cujo nível de análise é o sistema internacional, definido em termos de sua estrutura.

[1] O termo *Realismo Estrutural* é usado pelo próprio Waltz e outros autores para se referir à sua visão estrutural do Realismo, a qual a maior parte dos estudiosos de Relações Internacionais chama de Neo-Realismo. Neste livro, o termo *Realismo Estrutural* denota a revisão teórica européia do Realismo conduzida especialmente por Buzan, Jones e Little.

Para facilitar sua tarefa, Waltz buscou restringir o seu foco para o sistema político internacional, o que permitiu-lhe dar uma definição estreita da estrutura sistêmica.

Assim, se Waltz tem o mérito de ter avançado em uma teoria sistêmica das Relações Internacionais, seu defeito está nessa estreita definição sistêmica estabelecida em termos de estrutura e interação das unidades. A estrutura é vista como a grande força que dá forma à política internacional, mas não explica completamente o comportamento das unidades. Para isso, como o próprio Waltz afirma, seria necessário complementar sua teoria com uma teoria de política doméstica, ou seja, toda variação de comportamento que não puder ser explicada pela estrutura é jogada para o nível da unidade, o que acaba impedindo a construção de uma boa teoria sistêmica de Relações Internacionais.[2]

Portanto, na verdade, a sua teoria não consegue estabelecer uma clara fronteira entre efeitos sistêmicos e efeitos das unidades. Por conta disso, o Neo-Realismo é constantemente bombardeado como uma teoria estreita e estática.[3] A limitação no foco da estrutura política tende a marginalizar e excluir os efeitos econômicos ou a capacidade de os Estados superarem as limitações estruturais por meio da comunicação e das normas. Já a estaticidade da teoria waltziana é produto de uma lógica continuísta incapaz de incorporar teoricamente uma lógica transformacionista sistêmica. Em Waltz, as mudanças são ausentes, como no caso da estrutura profunda da anarquia, ou pouco freqüentes, como a mudança de sistemas multipolares para bipolares. Em todo caso, as fontes da mudança estão situadas exogenamente em relação à definição da estrutura do sistema.[4]

O Realismo Estrutural busca aplacar as críticas ao Neo-Realismo expandindo a compreensão da estrutura, abrindo para além da política, incorporando os efeitos da linguagem na estrutura e expondo as diferenças e ligações entre os níveis estruturais e das unidades.

O Realismo Estrutural está fundamentado no conceito de *sistema*, *estrutura*, *unidades* e *interação dos níveis de análise*. Os três primeiros conceitos já estão presentes no Neo-Realismo, porém são trabalhados para incorporar as críticas ao Neo-Realismo e à visão teórica essencialmente da Escola Inglesa. O quarto conceito revela uma importante inovação teórica que busca claramente separar as unidades e estruturas e, por conseguinte, o debate agente-estrutura.

---

[2] BUZAN, B.; JONES, C.; LITTLE, R. *The logic of anarchy*: neorealism to structural Realism. Nova York: Columbia University Press, 1993, p. 22-25.

[3] Parte das críticas ao Neo-Realismo foi discutida no contexto do debate "neo-neo" e pode ser encontrada em mais detalhes em KEOHANE, R. *Neorealism and its critics*. Nova York: Columbia University Press, 1986.

[4] BUZAN et al., op. cit.; KEOHANE, op. cit.

Um *sistema* refere-se a um grupo de partes ou unidades, que se relacionam entre si formando um conjunto minimamente coerente. Conforme definido por Bull no Capítulo 10, diz-se que um grupo de Estados forma um sistema internacional quando dois ou mais Estados têm entre si contato suficiente para que suas decisões gerem impactos recíprocos. O *sistema internacional* possui dois sentidos: a relação entre Estados (sistema interestatal) e as interações humanas como um todo (sistema inter-humano). O Realismo Estrutural procura se distanciar de uma compreensão estreita das relações internacionais, incorporando o sistema inter-humano ao foco das relações interestatais e chamando a isso sistema internacional.

O sistema internacional é dividido em setores, tais como político, militar, social, econômico e ambiental, entre outros. Cada setor constitui uma visão parcial do todo, que necessariamente se inter-relaciona e se sobrepõe. Além disso, a divisão de setores não é tão sólida como aquela entre os níveis de análise. Ou seja, é possível falar em sistemas político e econômico, entretanto, não é possível estabelecer uma clara fronteira entre ambos, pois há uma relação de mútua determinação entre os setores que somente em conjunto formam o todo do sistema internacional.

Os níveis de análise, estrutura sistêmica e unidades podem ser identificados e relacionados com os distintos setores do sistema internacional, conforme o quadro a seguir. Ele permite considerar o nível de análise em termos do sistema internacional como um todo ou em termos das subdivisões setoriais:

Setores

	Economia Política Militar Meio-Ambiente
Estrutura do sistema	
Nível de Análise	
Unidade	

Fonte: Tabela montada a partir de figura 3.1 de BUZAN, B.; JONES, C.; LITTLE, R. *The logic of amarchy:* neorealism to structural Realism. Nova York: Columbia University Press, 1993, p. 33.

Quadro 26.1 Divisões Conceituais do Sistema Internacional.

A estrutura do sistema político internacional é definida pelo *princípio de ordenamento do sistema internacional*, pela *diferenciação funcional das unidades e sistemas* e pela *distribuição das capacidades entre as unidades*. Esses são os três eixos da estrutura já identificados pelo Neo-Realismo de Waltz. O *princípio de ordenamento* corresponde à distinção entre sistemas com uma soberania — hierarquia — ou sistemas com várias soberanias — anarquia; a *diferenciação funcional* refere-se a similar ou diferente, em que similar significa que todas as unidades são a mais alta autoridade em relação a todas as funções governamentais, enquanto diferente quer dizer que elas têm soberania em relação a um número limitado de funções. A correlação entre o princípio de organização e a diferenciação funcional das unidades forma a chamada *estrutura profunda*. Em termos waltzianos, a estrutura profunda representa os padrões duráveis, historicamente e com características de auto-reprodução.

		Princípio de Ordenamento	
		Hierarquia	Anarquia
Diferenciação	Similar	1	2
Funcional das unidades	Diferente	3	4

Fonte: Figura 3.2 de BUZAN, B.; JONES, C.; LITTLE, R. *The logic of anarchy*: neorealism to structural Realism. Nova York: Columbia University Press, 1993, p. 39.

Quadro 26.2 Configuração da Estrutura Profunda Política

É importante notar que, para Waltz, as configurações do tipo 1 e 4 são consideradas virtualmente impossíveis por causa da forte interação entre o princípio de ordenamento e a diferenciação funcional das unidades. No tipo 2, todas as unidades são soberanas e vivem no sistema de auto-ajuda, buscando sobreviver de forma independente. Logicamente, se todas as unidades são independentes, elas devem viver em um sistema anárquico, ou seja, a anarquia gera unidades soberanas tanto quanto as unidades soberanas geram a anarquia. Historicamente, é fácil interpretar o sistema internacional na época da Guerra Fria como situado nesse tipo.

Dentro da lógica waltziana, a configuração do tipo 4 acaba sendo inviável, pois, à medida que as unidades lutam pela sobrevivência em uma ordem na qual ninguém é obrigado a obedecer a ninguém, elas acabariam reforçando a necessidade de ser similares, de modo a poder continuar a sobreviver no sistema, ou seja, a cessão de soberania que poderia gerar unidades diferentes poderia significar também uma vulnerabilidade tão grande que seria o fim das unidades soberanas.

Já em sistemas do tipo 3, sabemos que os sistemas hierárquicos originam unidades diferentes tanto quanto as unidades diferentes geram a hierarquia, ou seja, se as unidades são soberanas apenas em algumas funções, suas especializações devem criar uma interdependência tal que supra a governança das diversas funções normalmente providas pelos governos soberanos. Portanto, de forma a sobreviver, as unidades coletivamente devem gerar uma hierarquia para que se possa manter a segurança e a sobrevivência de cada uma. Historicamente, essa tipologia seria identificada com o período de transformação da Idade Média para o moderno sistema de Estados europeu.

Da lógica waltziana, a tipologia 1 se tornaria virtualmente impossível porque unidades soberanas, sob todos os aspectos, não aceitariam ser comandadas por algo ou alguém. Na verdade, seria teoricamente inviável imaginar um tipo de sistema no qual as unidades fossem totalmente independentes, mas, ao mesmo tempo, fossem comandadas por alguma entidade superior.

Para o Realismo Estrutural, Waltz assume uma visão extrema ao imaginar que não seria possível que unidades diferenciadas pudessem conviver em um sistema anárquico (tipo 4), porque ele enfatiza demasiadamente uma visão de Estados soberanos em vez da governança. Isso permitiria aceitar as unidades que não são Estados e que não são soberanas como elementos que contribuem para a governança internacional, como a OMC e a OIG, que ajudam a dar governança ao comércio internacional, contando ainda com a contribuição transnacional de OINGs e ETNs. Ou seja, o tipo 4 engloba um sistema composto de Estados e de movimentos transnacionais que contribuiriam para dar governabilidade dentro de um sistema anárquico.

Historicamente, a configuração do tipo 4 poderia ser observada como uma fase de transição para a hierarquia ou anarquia. Assim, o sistema medieval poderia ser visto como uma transição entre a hierarquia do Império Romano e a anarquia do sistema moderno de Estados europeu. Nesse caso, as pequenas unidades da Idade Média não foram nem jogadas para a hierarquia nem se tornaram totalmente soberanas, como preveria Waltz, o que poderia ser explicado pelo papel do poder da Igreja Católica Romana com um poder hierárquico sobre um número

limitado de funções. Em termos modernos, é possível argumentar que, desde o final da Guerra Fria, cada vez mais assistimos a uma configuração do tipo 4 estabilizada pela interdependência econômica e pela emergência de uma sociedade internacional.[5]

O Realismo Estrutural exige uma clara separação entre o nível da unidade e a estrutura. Dessa forma, ao nível de análise da unidade, o comportamento pode ser explicado em termos de suas características, ou seja, os seus atributos. A diferenciação entre as unidades pode ser alcançada pelo processo de formação entendido como o processo de ação e reação entre as unidades e, em particular, padrões recorrentes de ação e reação.

Já ao nível estrutural, o Realismo Estrutural desagrega as capacidades. A estrutura distributiva diz respeito à distribuição dos 'atributos' entre as unidades do sistema. Dessa forma, as unidades podem ou não fazer coisas em cada um dos setores das relações internacionais. Ou seja, determinado Estado pode ter uma capacidade militar infinitamente superior à econômica, ao menos no curto prazo, o que implicaria um estudo da distribuição de capacidades de forma independente em cada um dos setores, econômico e militar.

A desagregação das capacidades do Realismo Estrutural oferece uma importante vantagem em relação ao Neo-Realismo para a compreensão dos fenômenos internacionais, uma vez que as questões como polaridade podem ser avaliadas de forma independente nos diferentes setores. Assim, seria plenamente possível interpretar que, contemporaneamente, o setor econômico seja multipolar, e o setor militar, unipolar.

Finalmente, o Realismo Estrutural supera o Neo-Realismo ao introduzir o conceito de **interação dos níveis de análise** (unidades e estrutura do sistema). Há duas capacidades das unidades que, em termos das suas naturezas, são claramente sistêmicas: a capacidade tecnológica e as normas e organizações comuns.

A capacidade tecnológica de uma unidade certamente aumenta a sua capacidade absoluta no sistema internacional. Entretanto, capacidades como comunicação, transporte e informação não podem ser adequadamente expressas ao nível da unidade, pois são capacidades mais baseadas no sistema do que nas unidades. Uma vez que uma tecnologia é desenvolvida, ela tende rapidamente a se espalhar pelo sistema. Além disso, raramente o desenvolvimento tecnológico é produzido por um país isoladamente, como mostra a evolução da Internet

---

[5] Sociedade internacional, no sentido dado pela Escola Inglesa, de um grupo de Estados consciente de certos valores e interesses comuns, formando uma sociedade, pois se consideram ligados nos seus relacionamentos por um conjunto de regras e pela construção de instituições em comum.

nos últimos anos. Portanto, a tecnologia encontra-se em um nível de interação entre a estrutura do sistema e as unidades. Além do mais, o desenvolvimento tecnológico é um importante fator de comunicação entre as unidades. Isso quer dizer que os sistemas com baixo desenvolvimento tecnológico devem produzir unidades com baixa comunicação e, dessa forma, com baixa incidência de valores em comum.

As normas e os valores compartilhados pelas unidades são a precondição para o estabelecimento de organizações internacionais, contudo, uma vez que estas são estabelecidas, elas aumentam as interações entre as unidades e a possibilidade da construção de normas e valores em comum. Assim, as organizações internacionais não são baseadas nas unidades, mas compartilhadas por elas sistematicamente. As instituições em comum provêem não somente as oportunidades para que as unidades se comuniquem, como também os incentivos e obrigações para fazerem isso. Bem ao estilo da Escola Inglesa, o Realismo Estrutural refere-se à diferença entre os sistemas com ou sem o desenvolvimento de sociedades internacionais.

Para o Realismo Estrutural, apesar de o controle por parte das unidades desses fatores representar uma capacidade maior em relação às outras unidades, na verdade, o desenvolvimento desses fatores é essencialmente sistêmico, ou seja, não é determinado apenas por uma unidade. A disponibilidade desses fatores transforma as condições de interação entre todas as unidades e, por conseqüência, altera por completo o próprio sistema. Sem o efeito da tecnologia seria muito difícil compreender como e por que as normas e instituições em comum se desenvolvem para além de subsistemas.[6] Já as normas e os interesses expressos na institucionalização permitem e dão incentivos para que as unidades se comuniquem. Pense em dois sistemas, um com estruturas profundas e distribucionais parecidas e com unidades com características similares, exceto que um sistema tem uma alta capacidade de comunicação impulsionada por satélites, Internet, TVs etc., e o outro comunica-se por meio de barcos e cavalos. A interação nesses sistemas será consideravelmente diferente, o que significaria que as relações internacionais seriam radicalmente diferentes, mesmo que, em ambos os casos, o sistema fosse anárquico e composto por unidades similares (tipo 2).

---

[6] Em um sentido histórico, os subsistemas internacionais são observados à medida que, na Antigüidade, conviviam vários sistemas internacionais sem comunicação, como o asiático, o europeu e o latino. Nesse sentido, é a tecnologia que permite a comunicação entre os sistemas e a formação contemporânea de um só sistema internacional no qual os valores como democracia e liberdade acabam se tornando universais.

O Realismo Estrutural - O Setor Político Internacional	
Nível Estrutural	Estrutura Profunda = princípio de ordenamento + diferenciação funcional das unidades
	Distribuição das capacidades = padrões sistêmicos na distribuição dos atributos entre as unidades
Nível de Interação	Capacidade de interação = qualidade absoluta de capacidades tecnológicas e sociais através do sistema
Nível da Unidade	Processo de formação = Padrões de ação e reação (especialmente recorrentes) entre as unidades
	Análise de atributos = comportamento da unidade explicado em termos de seus atributos

Fonte: Figura 4.2 de BUZAN, B.; JONES, C.; LITTLE, R. *The logic of anarchy*: neorealism to structural Realism. Nova York: Columbia University Press, 1993, p. 79.

Quadro 26.3 Modelo realista estrutural.

Finalmente, é possível questionar: qual o impacto de um alto nível de interação na lógica da anarquia, ou melhor, como a interdependência e a anarquia se relacionam? O Realismo Estrutural indica que o nível de interação altera o sistema a ponto de, inclusive, anular os efeitos egoísticos empurrados pela estrutura profunda. Quanto maior o volume, a velocidade e a credibilidade das interações entre as unidades, maior será a tendência de sobreposição da similaridade pelo aumento da interdependência. Essa tendência acaba empurrando o sistema internacional para o tipo 4, que, eventualmente, pode se tornar estável ou construir uma ponte para um sistema hierárquico.

Leitura Indicada do Capítulo

BUZAN, B.; JONES, C.; LITTLE, R. *The logic of anarchy:* neorealism to structural Realism. Nova York: Columbia University Press, 1993, p. 29-80.

Leitura Complementar

BUZAN, B. From international system to international society: structural Realism and regime theory meet the English School. *International Organization*, v. 47, n. 3, verão de 1993, p. 327 - 352.

BUZAN, B.; LITTLE, R. Reconceptualizing anarchy: structural Realism meets world history. *European Journal of International Relations* v. 2, n. 4, 1996, p. 403 - 438.

27 Globalização, soberania e as Relações Internacionais

Ao final deste capítulo, você:

- Verá que a globalização tem mudado a agenda de pesquisa teórica de Relações Internacionais, aumentando a importância de temas como governança global.
- Verá que há uma importante discussão contemporânea sobre o enfraquecimento dos Estados nacionais e, portanto, sobre a atualidade da Ordem de Westfália.
- Compreenderá que os ataques terroristas de 11 de setembro geram uma discussão se o evento é um sintoma do enfraquecimento do Estado e se significou a volta de um Estado poderoso e controlador.

A globalização, como fenômeno político, econômico e social, tem sido amplamente analisada pelos diversos ramos das ciências sociais e, portanto, dada a sua natureza internacional, é importante analisar a sua relação com as Relações Internacionais.

O primeiro desafio é a questão da definição do que é o fenômeno da globalização. Certamente, não existe uma definição amplamente aceita para o termo, ainda mais considerando que uma boa definição deveria satisfazer as mais diversas áreas das ciências sociais e não apenas a economia ou as Relações Internacionais. Aliás, grande parte da mídia e a população em geral tendem a favorecer a visão economicista do processo, interpretando a globalização como, fundamentalmente, uma extensão e um aprofundamento da integração econômica entre os países.[1] É certo que a economia está no cerne do processo de globalização e que esta é uma das partes mais visíveis do que é a globalização. Entretanto, a economia é mais um aspecto dentro do amplo processo internacional chamado globalização, que atinge outras áreas, como meio ambiente, política, cultura, relações sociais etc.

---

[1] STIGLITZ, J. E. *A globalização e seus malefícios:* a promessa não cumprida de benefícios globais. São Paulo: Futura, 2002, p. 36.

O jornalista Thomas Friedman[2] tende a interpretar a globalização como uma grande força estrutural que dá forma ao sistema internacional no período pós-Guerra Fria. Sua definição acaba não nos dando pistas do que é exatamente a globalização e ainda associa o fenômeno apenas com o período mais recente da história mundial, sem avaliar se isso se trata de um processo contínuo ou se houve outras ondas de globalização no passado.

Para Alice Landau,[3] a globalização é definida como multifacetada, multidimensional e intermitentemente econômica, política e cultural, referindo-se a pessoas, assuntos, organizações e empresas que agem de forma global através das fronteiras nacionais. A aparente boa definição da autora sofre do mesmo problema da maior parte das definições a respeito do termo, pois confunde os efeitos da globalização com a definição sobre do que se trata o fenômeno observado.

Dessa forma, sem a pretensão de dar uma interpretação definitiva com relação ao termo, mesmo porque creio que todos os teóricos estão tocando em uma parte do elefante,[4] defino a **globalização** como o processo no qual as tradicionais barreiras entre os Estados caem, fruto do avanço tecnológico, que possibilita intensa troca de informações entre as pessoas no mundo. Esse fenômeno é observado virtualmente em todos os aspectos das relações humanas, incluindo não somente a economia, como também cultura, meio ambiente, educação, imprensa etc.

Nessa definição, a globalização é vista como um processo, ou seja, não é algo restrito ao final do século XX e início do XXI. Corresponde a uma tendência histórica de aproximação dos povos do mundo, que é sempre estimulada pelo processo de descoberta e desenvolvimento tecnológico. Ou seja, as quedas de barreiras não são simplesmente econômicas, mas em todos os sentidos, como a decretação do fim da ditadura da distância, à medida que posso me comunicar instantânea e globalmente e me locomover relativa e rapidamente por grande parte do planeta.

Trata-se de um processo, pois, sempre que a tecnologia dá saltos, a tendência de aproximação é acelerada, como na época dos descobrimentos marítimos ou com a expansão de redes ferroviárias e de tecnologias revolucionárias de comuni-

[2] FRIEDMAN, T. L. *O Lexus e a oliveira:* entendendo a globalização. Rio de Janeiro: Objetiva, 1999, p. 29.

[3] LANDAU, A. *Redrawing the global economy:* elements of integration and fragmatation. Londres: Palgrave, 2001, p. 11.

[4] Reza uma lenda indiana que, certa vez, um paxá chamou os sábios cegos de seu reino e pediu-lhes para que tocassem em um elefante. Ao descrever o que sentiam, deveriam indicar que animal eles estavam "vendo". Um sábio tocou na tromba e disse que era uma cobra, outro tocou na pata e disse que era uma girafa e outro apalpou a orelha e disse que era um pássaro; assim o paxá compreendeu que a visão do todo somente poderia ser composta juntando as explicações de todos os sábios.

cação, como o telégrafo.[5] Há de se reconhecer que, embora a tendência sempre tenha existido, há períodos em que a globalização não levou à aproximação das pessoas, ao contrário, conduziu à fragmentação extrema, como na eclosão do nacionalismo no período entre guerras.

Mas, afinal, qual a relação entre a globalização e as teorias de Relações Internacionais? De fato, a globalização representa um profundo desafio a todas as explicações clássicas de Relações Internacionais e, mais profundamente, ao próprio sistema internacional, ao colocar em jogo os conceitos clássicos, como o poder do Estado, a territorialidade e, principalmente, a soberania. A globalização transcende as tradicionais distinções entre local, nacional e global e entre os assuntos domésticos e internacionais. Rosenau[6] destaca que é fundamental que as teorias de Relações Internacionais desenvolvam-se e passem a explicitar novas noções de territorialidade, porosidade das fronteiras, o papel das organizações transnacionais e das mudanças de autoridades nacionais para transnacionais.

Nye[7] é daqueles que considera que a globalização, expressa como o aumento da interdependência, é virtualmente tão antiga quanto a história humana. A novidade, então, estaria em que, agora, as redes são mais densas e mais complexas, incluindo mais regiões e classes econômicas. Nesse contexto, o discurso tradicional de que a globalização é sinônimo de americanização é por demais simplista, até porque mesmo os Estados Unidos seriam o resultado da globalização ocorrida nos séculos XVII e XVIII.

Por outro lado, é compreensível o ressentimento popular internacional, fruto da popularização da cultura *pop* americana, vista pelas corporações, como a Coca-Cola e o McDonald's. Apesar disso, argumenta Nye, a própria cultura norte-americana é multifacetada e sincrética. Além disso, o próprio cardápio do McDonald's é variado nos distintos países e, como a lanchonete é uma franquia, seus proprietários são dos próprios locais.

Mesmo assim, Nye considera que a atual globalização pode ser considerada, em grande parte, *americanocêntrica,* porque parte considerável das mudanças globais tem origem nos Estados Unidos. Enfim, Nye manifesta que a cultura *pop* é apenas um dos elementos que colocam os Estados Unidos no epicentro do fenômeno. Além desse fator, as dimensões do mercado norte-americano, a eficiência de algumas das suas instituições e o poderio militar lhe dão, juntos, esse papel central.

---

[5] Veja que o telégrafo é muito mais revolucionário que a Internet, uma vez que seu advento cortava o lapso de comunicação transatlântico de vários meses para algumas horas, e a Internet corta esse lapso de horas para segundos.

[6] In LANDAU, op. cit., p. 13.

[7] NYE, J. O *paradoxo do poder americano*. São Paulo: Unesp, 2002.

Apesar disso, Nye critica os unilateralistas, argumentando que os Estados Unidos são mais um elo dentro da interdependência global. Dessa forma, eles dependem dos outros países, mesmo do ponto de vista militar, para não dizer em questões como o meio ambiente, em que países como o Brasil têm uma posição mais central.

A globalização, vista como aprofundamento das redes mundiais e interdependência, não significa a universalização, ou seja, apesar da propagação das tecnologias da informação, a maior parte da população mundial continua a não ter acesso a telefones e, portanto, em muitos aspectos, a globalização tem aprofundado o abismo entre ricos e pobres, isto é, a globalização não pressupõe nem homogeneidade nem eqüidade.

Logicamente, a desigualdade dá espaço à manifestação dos descontentes, como, de fato, aconteceu na agora famosa batalha de Seattle de 1999. Essa frustração com a globalização pode ser manifestada de outras formas, como a Al Qaeda também já demonstrou.

As várias visões teóricas sobre a globalização e as Relações Internacionais são agrupadas por David Held em três correntes de pensamento: os *hiperglobalizantes* são muito positivos em relação à globalização, pregando que o processo seja eminentemente econômico. Já os *céticos* assumem que a globalização é um mito baseado na economia internacional, uma vez que os governos seguem sendo unidades poderosas. Finalmente, os *transformacionistas,* como Rosenau e Giddens, afirmam que as sociedades vêm tentando se adaptar aos padrões contemporâneos da globalização, caracterizados pela interconectividade e incerteza.

Para Landau, essa classificação seria incorreta, pois nenhuma dessas correntes destaca a fundo os problemas da globalização, por isso ela adota uma divisão entre os *otimistas* e os *pessimistas*.

Os *otimistas* proclamam as oportunidades trazidas pela globalização, glorificando a liberalização e a prosperidade levadas a todos os países do mundo. Agarrar as oportunidades internacionais dependeria da capacidade de cada um dos países. Essa corrente privilegia a visão econômica e, proeminentemente dentro desta, o Neoliberalismo (econômico). Nesse sentido, a racionalidade da globalização é aquela economia da competição nos mercados internacionais. Como processo econômico, a globalização contemporânea não é uma novidade e, sim, parte de um longo processo, cuja origem pode ser identificada com as conquistas marítimas. Para Petrella,[8] a internacionalização é identificada como o aumento da área geográfica para a atividade econômica, a multinacionalização caracteri-

[8] In LANDAU, op. cit., p. 15-16.

za a transferência de recursos, especialmente capital e trabalho, de uma economia para outra, enquanto a globalização refere-se a um alto grau de internacionalização refletido no aumento do comércio, investimento e fluxo de capitais, gerando laços cada vez maiores entre os países.

Política e economicamente, a globalização teria diminuído a importância dos Estados nacionais como espaços fundamentais das relações internacionais. O espaço nacional seria reposto por outros níveis de interação e governança, como os níveis inter-regionais e intercontinental. Isso não significaria que os Estados sejam desprovidos de relevância política e militar. Entretanto, os governos nacionais seriam desafiados pela proliferação de atores transnacionais e intergovernamentais que escapam às suas jurisdições.

Nesse sentido, estaria ocorrendo uma sobreposição das políticas domésticas e externas, pois, necessariamente, as políticas internas estariam levando em consideração a dimensão internacional. Ou seja, os Estados não mais seriam capazes de performar suas tradicionais funções como o faziam antigamente. Os Estados não seriam mais o *locus* próprio para planejar, controlar e implementar soluções para os problemas complexos, como o combate à aids, as mudanças climáticas e as finanças internacionais.

Os *pessimistas*, como Strange e Cox, denunciam a globalização como um processo caracterizado pela divisão entre ganhadores e perdedores, e o bloco dos perdedores aumenta a cada dia, porque, hoje, os miseráveis correspondem a mais de 1,3 bilhão de pessoas vivendo com menos de 1 dólar por dia. Na verdade, a globalização é vista como um processo que induz à fragmentação dos países e à miséria. Strange, por exemplo, diz que o sistema financeiro internacional mais parece um grande cassino do que um local que cumpre uma importante função social. Nesse contexto, a globalização tem aumentado a população miserável no mundo, ao mesmo tempo que cria uma pequena elite econômica localizada nos países desenvolvidos, que se beneficiam das quedas das barreiras econômicas. Assim, a fragmentação dos Estados e o fortalecimento das identidades nacionais deveriam ser interpretados como uma reação ao aumento da integração.

Ao mesmo tempo, a globalização pressiona para uma homogeneização mundial de um mundo 'McDonald's' produzido pela universalização do inglês como a língua internacional de comunicação e pela expansão dos filmes, músicas, notícias e computadores como importantes disseminadores de valores homogêneos globais. É exatamente por conta dessa força homogeneizadora que há um movimento contrário, de paroquialismo cultural, na medida em que os movimentos locais buscam reagir e reafirmar as identidades tradicionais.

Os pessimistas reconhecem que a globalização desafia a autoridade tradicional dos Estados, seja pelo lado da integração, como no caso da formação da UE, seja pelo lado da fragmentação, com os incentivos aos movimentos nacionalistas, como na Catalunha, Bascos, Quebec, Liga Lombarda ou mesmo na Escócia, que reinstalou seu parlamento, suspenso desde 1707.

Para Rosenau,[9] o que vem ocorrendo é uma bifurcação do sistema internacional, visto que o Estado-centrismo tem de conviver com um mundo multicêntríco no qual os Estados nacionais não são capazes de exercer plenamente sua soberania em assuntos como a administração do mercado de capitais e meio ambiente.

No contexto do debate teórico, alguns importantes temas relacionados à globalização têm aparecido constantemente como desafios práticos ao futuro das relações internacionais e ao tratamento teórico de Relações Internacionais, como a questão de governança, democracia e terrorismo.

Globalização e governança

Segundo Rosenau,[10]

> "... *governança* não é o mesmo que *governo*. Os dois conceitos referem-se a um comportamento visando a um objetivo, a atividades orientadas para metas, a sistemas de ordenação; no entanto, *governo* sugere atividades sustentadas por uma autoridade formal, pelo poder da polícia, que garante a implementação de políticas devidamente instituídas, enquanto *governança* refere-se a atividades apoiadas em objetivos comuns, que podem ou não derivar de responsabilidades legais e formalmente prescritas e que não dependem, necessariamente, do poder da polícia para que sejam aceitas e vençam resistências. Em outras palavras, *governança* é um fenômeno mais amplo do que *governo*; abrange as instituições governamentais, mas implica também mecanismos informais, de caráter não-governamental, que fazem com que as pessoas e as organizações dentro de sua área de atuação tenham uma conduta determinada, satisfaçam suas necessidades e respondam às suas demandas."

A diferenciação entre governo e governança é fundamental, pois ela permite dizer que há uma *governança sem um governo*, ou seja, significa admitir que

[9] ROSENAU, J. The dynamics of globalization: toward an operational formulation. *Security Dialogue*, v. 27, n. 3, p. 247-262.

[10] ROSENAU, J. N.; CZEMPIEL, E. (Orgs). *Governança sem governo:* ordem e transformação na política mundial. Brasília: UnB, 2000, p. 15-16.

existe uma ordem sem uma autoridade central capaz de impor decisões em escala global. No entanto, cabe ressaltar que a governança sem um governo não exige a exclusão dos governos nacionais ou subnacionais que fazem parte de instituições intergovernamentais internacionais.[11]

Os exemplos de governança sem um governo abundam na história da humanidade, principalmente no que conhecemos hoje como regimes internacionais.[12] Durante a Guerra Fria, houve vários regimes internacionais, como os de armamentos (Salt) ou em finanças (Bretton Woods). Muito antes, porém, o Concerto Europeu do século XIX também pode ser considerado como um caso de governança sem um governo.

Dentro desse contexto, toda a discussão da globalização sempre leva à discussão sobre a governança em nível global. Na opinião de Nye,[13] a interdependência vem modificando o papel dos Estados, que, ao contrário do que muitos dizem, ainda é central às relações internacionais. Entretanto, outras instituições, como organismos multilaterais, vêm assumindo um crescente papel na governança global, como mostra a atuação da OMC. Por isso, os Estados Unidos deveriam dar mais importância não só às suas relações transgovernamentais, como também às suas relações transnacionais.

Keohane e Nye[14] identificam cinco respostas dos Estados ao globalismo contemporâneo:

1. Ação estatal unilateral dentro das fronteiras territoriais para buscar reduzir a vulnerabilidade ou adotar padrões externos para aumentar a competitividade.
2. Ação unilateral, por Estados ou blocos poderosos, para afetar os atores dos Estados como firmas e organizações não-governamentais fora de seus territórios.
3. Cooperação regional para aumentar a efetividade das políticas.
4. Cooperação multilateral em nível global, formando regimes internacionais para governar a globalização.
5. Cooperação transnacional e transgovernamental — envolvendo a sociedade civil — para governar a globalização de formas que não envolvam uma ação coerente do Estado.

---

[11] Ibid., p. 19.

[12] Veja discussão sobre os regimes internacionais no Capítulo 4.

[13] NYE, op. cit.

[14] KEOHANE, R.; NYE, J. S. *Power and interdependence*. Nova York: Harper Collins, 2001, p. 259.

Especialmente as três últimas reações dizem mais respeito à governança sem governo, embora a segunda também possa ser incluída por, principalmente, conter indiretamente a UE como um bloco que pode buscar influir outros Estados em suas ações, mas a própria UE pode ser considerada um caso de governança sem governo.

Em todos os casos, há de se considerar, fazendo uma analogia, que o 'sapato' aperta de forma diferente em cada um dos Estados, porém, é praticamente impossível para os Estados nacionais, sejam fortes, sejam fracos economicamente, ignorarem as forças da globalização.

Portanto, seja pelo regionalismo (UE, Mercosul etc.) seja pelo multilateralismo (OMC para o comércio, Kioto para o meio ambiente etc.), os Estados têm buscado na governança sem governo trazer maior efetividade às suas políticas e a seus interesses dentro de um contexto de globalização que impõe um preço consideravelmente caro aos Estados que insistem no unilateralismo de suas políticas, especialmente daquelas com impacto direto nas economias nacionais.

Globalização e democracia

Associada à questão da governança global está o chamado **déficit democrático**. À medida que o foco de decisões importantes foge do controle dos Estados nacionais e é, de alguma forma, transferido para as unidades diferenciadas, como a UE, ou para OIGs, como a OMC, levanta-se a questão da forma como o povo influencia no processo de decisão. As decisões em nível doméstico em democracias liberais são tomadas por representantes democraticamente eleitos. Por outro lado, a regra do jogo comercial internacional, por exemplo, é determinada pelos representantes dos governos nacionais. No entanto, a vontade popular se dissipa em meio à vontade de outros governos e, dessa forma, o cidadão médio se sente distanciado do centro das decisões importantes, pois sente uma enorme dificuldade de influenciar o processo de decisão.

Os protestos populares em Seattle em 1999 são um marco que demonstra a incapacidade dos governos nacionais em administrar a governança internacional conciliando a participação democrática. É preciso lembrar, como nota McGrew (1997), que o conceito de democracia liberal em termos contemporâneos está associado a uma cidadania em relação a um Estado-nação soberano. Porém, à medida que a globalização corrói o poder dos Estados, é preciso buscar redefinir a participação democrática no processo de governança global. Trata-se de uma questão em aberto a qual os políticos, os intelectuais e a população ainda terão de dar respostas consistentes, de forma a conciliar governança, globalização e democracia.

Globalização e terrorismo

O terrorismo, o tráfico de drogas, a máfia e todas as outras ameaças transnacionais não constituem, de forma alguma, uma novidade na história da humanidade; ao contrário, desde a Antigüidade era possível se observar atos terroristas. Os judeus, por exemplo, comemoram a festa do Lag Baomer que, na verdade, relembra a história daquele que seria interpretado hoje como um líder terrorista. Quando o imperador Adriano, em 130 d.C., proíbe os judeus de estudar a *Torá*, os seguidores de Rabi Akiva começaram a se reunir nas florestas para continuar os estudos. Eventualmente, um dos seus discípulos, Bar Kochba, começa a liderar uma insurreição contra o domínio romano, efetuando ataques contra as tropas romanas. Diante dos sucessos dos ataques judeus, o imperador é obrigado a enviar numerosas tropas para conter a insurreição. Em essência, a história de Lag Baomer não é profundamente diferente daquela da resistência palestina ou dos grupos terroristas iraquianos lutando contra a ocupação norte-americana. Então, qual a relação entre globalização e terrorismo?

A globalização transformou o terrorismo e outras organizações de terror não somente em atores transnacionais, como também em verdadeiras redes globais de terror.[15] Trata-se de organizações que, em sua lógica, transcendem os Estados nacionais e se beneficiam de forma ímpar do desenvolvimento tecnológico. Dessa forma, o terrorismo contemporâneo é fundamentalmente distinto do antigo e mesmo daquele operado durante a Guerra Fria, porque essas redes se organizam de forma transnacional — por meio de e-mails encriptados, têm acesso a todo tipo de armamentos ou, um dia, provavelmente, serão capazes de realizar ataques com armamentos antes restritos aos Estados nacionais. Além disso, os grupos modernos terroristas sabem muito bem usar o poder da mídia global, seja para, de alguma forma, comunicar suas mensagens por redes como Al Jazira ou mesmo a CNN, seja para executar ataques cuidadosamente desenhados para serem eventos televisivos, muitas vezes, inclusive, com filmagens conduzidas pelos próprios terroristas e posteriormente distribuídas às televisões. Há também os *sites* na Internet que mostram desde execuções de reféns no Iraque até as últimas palavras do terrorista suicida palestino.

Do ponto de vista das Relações Internacionais, como nota Leheny,[16] o terrorismo nunca ocupou lugar central na literatura de segurança internacional e, dado o viés Estado-cêntrico de parte significativa das teorias, costuma-se reduzir o fenômeno a um problema de Estados que protegem essas organizações (como o antigo Afeganistão e a Síria) ou Estados que não conseguem eliminar esses grupos que

[15] DEIBERT, R. J.; STEIN, J. G. Hacking netwoks of terror. *Dialog-IO*, primavera de 2002.

[16] LEHENY, D. Symbols, strategies, and choices for international relations scholarship after September 11. *Dialog-IO*, primavera de 2002.

atuam em seus territórios (como a Arábia Saudita e o Egito). Aparentemente, como mostra o 11 de setembro e o aprofundamento do problema do terrorismo desde esse momento, o fenômeno é consideravelmente mais amplo. No entanto, as negligências teórica e empírica são alarmantes, dada a importância contemporânea do terrorismo internacional. Portanto, é inevitável que a academia de Relações Internacionais busque, de alguma forma, cobrir o déficit intelectual no tratamento sobre o tema nos próximos anos.

A discussão sobre soberania nacional e o fim da ordem westfaliana

Em nossa discussão sobre a globalização, tangenciamos o tema da soberania nacional. Como já observamos, a globalização tende a diminuir a autonomia dos Estados nacionais sobre suas decisões internas. Essa questão nos leva ao novo debate relativo à relevância do conceito da soberania nacional no contexto contemporâneo das relações internacionais. Estaríamos nos movendo para um sistema diferente daquele estabelecido pela Paz de Westfália? Qual o papel dos Estados nesse contexto?

De acordo com a visão convencional, a Paz de Westfália trouxe uma conclusão ao conflito da Guerra dos 30 Anos, que havia envolvido a maior parte dos Estados europeus quando o imperador espanhol da dinastia Habsburg conclamou o direito de controle sobre todos os territórios católicos, sob a égide do papa, enquanto os seus oponentes, a Dinamarca, a Holanda, a França, a Suécia e o império germânico, reclamavam total independência. A guerra terminou com a derrota da dinastia e com o acordo de paz de Westfália, cujos dois princípios seguem sendo a base das relações internacionais:

1. O governo de cada país é, de forma inequívoca, soberano dentro de sua jurisdição territorial.
2. Os países não devem interferir nos assuntos domésticos uns dos outros.

Ou seja, temos aí a origem de um sistema de Estados que é explicitamente baseado no princípio de soberania territorial, em que a paz entre eles é estabelecida ao se respeitar legalmente o território dos Estados e sua jurisdição legal.

Sarfati[17] nota que a ordem dos Estados nunca foi estática e é improvável que assim se torne. Entretanto, nos últimos anos, três importantes mudanças nessa or-

[17] SARFATI, G. International relations, history and chaos. *Revista Internacional de Estudos Políticos*, Rio de Janeiro: v. 1, n. 3, 1999, p. 603.

dem podem ser notadas: em primeiro lugar, tem havido rápidas mudanças nas fronteiras nacionais, resultando na constituição e reconstituição das unidades básicas da ordem internacional. Em segundo lugar, os Estados contemporâneos parecem ser cada vez mais caracterizados pelo aumento da integração e fragmentação. Ou seja, ao mesmo tempo que eles estão se integrando por meio da formação da UE, Mercosul, Nafta etc., há também um contínuo movimento de reafirmação de identidades nacionais, o que, em certos Estados, é especialmente sensível. Em ambas as direções, a autoridade estatal vem sendo dissolvida. Em terceiro lugar, a crescente interconexão entre os Estados e a construção de instituições internacionais vêm ameaçando a tradicional ordem internacional constituída de unidades estatais monocêntricas e hierárquicas. Assim, nota-se que a autonomia estatal vem sendo comprometida em áreas fundamentais, como segurança, regulação do capital, ecologia, saúde, cultura etc.

Landau[18] indica que aqueles associados à corrente otimista consideram que um dos aspectos mais visíveis da globalização é a erosão da soberania nacional nos termos conhecidos por Westfália. Para alguns associados a essa corrente, o Estado nacional é obsoleto, insignificante e despossuído de autoridade. Ohmae, por exemplo, destaca que os Estados, hoje, são atores menores e representam uma ficção nostálgica. Para a corrente, a soberania nacional está ameaçada pela comunicação, os mercados mundiais, as empresas transnacionais e a globalização financeira, e tudo isso impulsionado pelos rápidos avanços tecnológicos.

Por outro lado, Stephen Krasner[19] argumenta que há uma certa confusão no uso do termo, que vem sendo empregado de quatro formas distintas. A primeira refere-se às ações puramente domésticas do governo. Aqui os argumentos estão associados à idéia de soberania interdependente, ou seja, a capacidade do governo de controlar as atividades dentro de suas fronteiras. As outras três correspondem à *soberania doméstica,* organização da autoridade em uma determinada política; *soberania westfaliana,* exclusão da autoridade externa; e *soberania legal internacional*, reconhecimento entre os Estados. Na base do argumento de Krasner está a contestação da visão de final da soberania como míope, uma vez que, essencialmente, confunde o significado de soberania relativo ao efetivo controle do Estado sobre as atividades dentro de suas fronteiras com outros significados, como legitimidade e autoridade. É impossível contestar que o Estado permanece como a única personalidade pública legal internacional, entretanto questiona-se a sua autonomia na capacidade de controle e regulamentação das atividades dentro de sua fronteira. Mesmo nesse

[18] KRASNER, S. Globalization and soverignty. In: SMITH, David; SOLINGER, Dorothy; TOPIT, Steven (eds.). State and soverignty in the global economy. London: Rootledge, 1999.

[19] In LANDAU, op. cit., p. 39-40.

ponto, Osiander[20] argumenta que há um mito entre os estudantes de Relações Internacionais sobre o significado da Paz de Westfália, porque nunca houve uma época de ouro na história na qual os Estados fossem capazes de controlar integralmente todas as atividades dentro de suas fronteiras nacionais.

Para discutir mais claramente a questão, deveríamos, então, focar as tradicionais atribuições dos governos. Em primeiro lugar, o Estado é um iniciador da infra-estrutura legal e institucional de seu próprio funcionamento e, em segundo lugar, ele é dono de seus próprios ativos, sócio de ativos ou influencia como os outros usam os seus ativos.[21] Quanto à primeira função, há de se reconhecer que os próprios Estados criaram a infra-estrutura legal e institucional, que permite a ação do capital financeiro internacional e das empresas transnacionais. Em relação à segunda função, o Estado permanece sendo um ator social fundamental ao regular a economia, trabalho, saúde etc. Apesar de os atores transnacionais e supranacionais virem minando a autoridade dos Estados, estes continuam a existir e é bem provável que sigam existindo por muito tempo. O que claramente há, em diversos casos, é uma simbiose entre esses atores e os Estados, em que ambos se beneficiam por meio de interesses complementares.

Assim, se os Estados continuam a 'performar' internamente as funções básicas, quais os sinais do declínio do Estado? De acordo com Susan Strange, os Estados permanecem sendo poderosas instituições. No entanto, nota-se que os Estados vêm cedendo soberania para outras unidades, como a UE e o Mercosul, e, em outros casos, fragmentando-se em unidades menores. Além disso, a globalização financeira e produtiva de fato vem diminuindo a capacidade de implementação de políticas públicas independentes de forma muito mais acentuada que há dez ou 15 anos.

Essa situação, na qual há uma certa fragmentação da governabilidade, ora lotada nos Estados, ora em OIGs ou em unidades diferenciadas, como a UE, dá origem ao termo *neomedievalismo*. Segundo essa concepção, estaríamos caminhando para uma era na qual há uma multiplicidade de autoridades que se sobrepõem umas em relação às outras. Assim, essa nova ordem seria híbrida entre Estados, cidades-Estados, regiões-Estados e comunidades autônomas, que se relacionam de forma que não há uma clara fronteira entre eles. Logicamente, dentro dessa nova ordem, os Estados não estariam sozinhos como atores; haveria também as OIGs, as OINGs, os sindicatos, as ETNs etc.

---

[20] OSIANDER, A. Sovereignty, international relations, and the Westphalian myth. *International Organization*, v. 55, n. 2, 2001, pp. 251 - 287.

[21] DUNNING, J. H. Governaments and the macro-organization of economic activity: a historical and spatial perspective. In: DUNNING, John H. (ed.). *Governaments*, *Globalization and International Business*. Oxford: Oxford University Press, 1997.

Dentro dessa argumentação, os Estados continuam a ser atores relevantes, mas, ao mesmo tempo, são atores que sofrem de uma crise de identidade, à medida que tentam buscar identificar mais claramente o seu papel em uma ordem na qual outros atores assumem papéis de governabilidade do sistema antes atribuídos somente a eles.

Desse modo, vemos que o questionamento da soberania nacional não é o da ordem legal e jurídica,[22] porém, essencialmente, de ordem prática atrelada à governabilidade. Ou seja, a maior parte dos Estados tem a legitimidade legal para fazer o que bem entender dentro de suas fronteiras. Todavia, essa legitimidade jurídica é contestada na prática pelos avanços tecnológicos e pelo mercado, que acabam por minar a capacidade autônoma de decisão dos Estados.

Vemos que hoje qualquer grupo político que ocupe o poder no Brasil possui um leque de opções políticas muito mais estreitas que seus antecessores há 20 ou 30 anos. Isso quer dizer que, certamente, o governo brasileiro *pode*, por exemplo, determinar novas regras de controle de capital que obrigassem o capital especulativo a permanecer mais tempo no país. Entretanto, na prática, ele *não pode* fazer isso, sob o risco de ser punido pelo mercado internacional, o que significaria "um tiro no pé", uma vez que a turbulência de uma medida dessas inevitavelmente significaria instantânea fuga de recursos, queda das reservas internacionais, explosão do câmbio, aumento de taxas de juros etc., ou seja, toda instabilidade econômica e política que qualquer governo racional buscaria evitar. Portanto, embora o governo tenha *de jure* autoridade para tomar determinadas decisões, não têm *de fato* autonomia para tomá-las.

11 de setembro: o Estado voltou?

Teria o 11 de setembro significado a volta do Estado todo-poderoso soberano ou seria este um exemplo gritante do desaparecimento da soberania no sentido clássico westfaliano? Diante dos eventos que ainda se descortinam ante os nossos olhos, é impossível dar uma resposta simples e objetiva a essa questão.

De um lado, a ação do grupo terrorista Al Qaeda transpassa o controle dos Estados nacionais, embora os Estados Unidos tenham dado sua resposta ao ataque de 11 de setembro, revidando contra o Afeganistão, que dava abrigo ao grupo de Osama bin Laden. Entretanto, essa organização terrorista é essencialmente transnacional

[22] Embora se possa argumentar que a constituição de uma Corte Internacional Criminal possa ser uma séria ameaça à ordem jurídica estatal.

com tentáculos por todo o mundo. Atacar o Afeganistão certamente debilitou a organização, mas não eliminou a capacidade de ela cometer outras ações em qualquer parte do planeta, como o 11 de março na Espanha já demonstrou.

Outro ponto importante a ser identificado é que a retórica terrorista não está diretamente associada a um nacionalismo territorial e, sim, a um discurso transnacional, marcadamente religioso e, o que é mais perigoso, com "dentes para morder", ou seja, com capacidade de cumprir suas ameaças.

A própria ação do ataque de 11 de setembro mostra a debilidade dos Estados nacionais e, principalmente, de um Estado que se julgava intocável. Passados já alguns anos do ataque, o país ainda tenta juntar os fragmentos e recompor o que aconteceu por intermédio da inquisição conduzida por comissões independentes e pelo Congresso. É interessante notar que, no dia do ataque, o presidente Bush havia reagido à ação terrorista considerando aquilo como um ato de guerra e afirmando que, portanto, os Estados Unidos estavam declarando guerra. Mas que guerra? Contra quem? Classicamente, as guerras são declaradas entre os Estados. Contudo, passaram-se alguns meses até a escolha do Afeganistão como o alvo de guerra. Assim, podemos dizer que, em 11 de setembro, o gigante titubeou e foi obrigado a repensar sua estratégia de segurança em um novo contexto internacional.

Por outro lado, a resposta dos Estados Unidos, refletida na Doutrina Bush,[23] significou uma volta à soberania e à territorialidade expressa no mais puro Realismo Clássico. A resposta, em primeiro lugar, foi a organização do país com uma ação militar e, nesse sentido, os Estados Unidos continuam a ser mais soberanos do que nunca. Em seguida, o ataque ao Afeganistão e a retórica de um eixo do mal de países continuam a dar uma resposta territorial e estatal à questão do terrorismo. Ou seja, a concepção básica de segurança nacional norte-americana entende que, para que o terrorismo prospere, é preciso que ele tenha uma base territorial e, portanto, todos os territórios que protejam os terroristas devem ser reprimidos.

Assim, vemos que o 11 de setembro poderia significar, ao menos no caso norte-americano, a volta de um Estado poderoso e centralizador, que, focado na segurança, conforme os cânones realistas, que são poderosos, tem causado irritação entre parte significativa da população mundial. Como observa Lafeber,[24] o 11 de setembro pode ter significado a vingança do Estado contra a globalização, à medida que os Estados Unidos, enquanto Estado, aproveitaram-se do evento

---

[23] Veja US GOVERNMENT. The National Security Strategy of the United States of America. *September 2002*, Washington, D.C.

[24] LAFEBER, W. The post September 11 debate over empire, globalizations and fragmentation. *Political Science Quarterly*, v. 117, n. 1, março de 2002, p. 1-17.

para aumentar a sua autoridade interna (hierarquia) e marcar a sua força no mundo anárquico.

Não há uma resposta simples para as questões da globalização e da soberania nacional, mas, certamente, o futuro das Relações Internacionais passa pela discussão dessas questões. Há aqui um grande campo aberto para o desenvolvimento teórico.

Leitura Indicada do Capítulo

LAFEBER, W. The post September 11 debate over empire, globalizations and fragmentation. *Political Science Quarterly*, v. 117, n. 1, março de 2002, p. 1-17.

LANDAU, A. *Redrawing the global economy:* elements of integration and fragmentation. Londres: Palgrave, 2001, p. 11-65.

NYE, J. *O paradoxo do poder americano*. São Paulo: Unesp, 2002. p. 135-183.

OSIANDER, A. Sovereignty, international relations, and the Westphalian myth. *International Organization*, v. 55, n. 2, 2001, p. 251-287.

Leitura Complementar

BEITZ, C. R. Sovereignty and morality in international affairs. In: HELD, David. (Ed.). *Political theory today*. Stanford: Stanford University Press, 1991.

DEIBERT, R. J.; STEIN, J. G. Hacking netwoks of terror. *Dialog-IO,* primavera de 2002.

FRIEDMAN, T. L. *O Lexus e a oliveira:* entendendo a globalização. Rio de Janeiro: Objetiva, 1999.

HURRELL. A. Sociedade internacional e governança global. *Lua Nova*, n. 46, 1999.

LEHENY, D. Symbols, strategies, and choices for international relations scholarship after September 11. *Dialog-IO*, primavera de 2002.

MCGREW, A. Globalization and territorial democracy: an introduction. In: ________. (Ed.). *The transformation of democracy? Globalization and territorial democracy*. Cambridge: Cambridge Polity Press, 1997.

ROSENAU, J. N.; CZEMPIEL, E. (Orgs.). *Governança sem governo:* ordem e transformação na política mundial. Brasília: UnB, 2000.

SARFATI, G. International relations, history and chaos. *Revista Internacional de Estudos Políticos*, v. 1, n. 3, 1999.

STIGLITZ, J. E. *A globalização e seus malefícios:* a promessa não cumprida de benefícios globais. São Paulo: Futura, 2002.

28 Teorias de Economia Política Internacional: Teoria da Estabilidade Hegemônica e o trabalho de Susan Strange

Ao final deste capítulo, você:

- Compreenderá que a área de Relações Econômicas Internacionais tem aumentado de importância na agenda das Relações Internacionais, após o final da Guerra Fria.
- Conhecerá duas perspectivas fundamentais da área: a Teoria da Estabilidade Hegemônica e o trabalho de Susan Strange.

A área de Economia Política Internacional (EPI) ou Relações Econômicas Internacionais, em termos mais modernos, tradicionalmente sempre foi percebida como um dos campos das Relações Internacionais que busca lidar com as questões políticas da economia internacional, como as negociações de acordos comerciais regionais e multilaterais, os efeitos das sanções econômicas, o papel da indústria bélica etc. Normalmente, a literatura está focada nas relações Estado-cêntricas, especialmente no período da Guerra Fria. Nesse contexto, uma das suas principais teorias, com aplicações e implicações práticas ainda hoje, é a Teoria da Estabilidade Hegemônica. Por outro lado, ainda durante a Guerra Fria, começou a surgir uma forte crítica aos modelos Estado-cêntricos e à falta da compreensão do papel de atores não-estatais, como as ETNs, o setor financeiro como um todo etc. Além disso, surge uma crítica da classificação de EPI como um subcampo separado das Relações Internacionais, com o escopo limitado às questões do impacto da economia à segurança ou simplesmente como matéria de curiosidade da *low politics*. A visão de que a EPI é parte integrante da discussão teórica das Relações Internacionais é largamente representada pelo trabalho de Susan Strange.

O problema da definição do campo da EPI

Para Gilpin,[1] a investigação da tensão entre política e economia constitui o foco da economia política. Assim, o foco da EPI seria o impacto da economia de mercado mundial nas relações entre os Estados e como eles tentam tirar vantagem dessas forças para o seu próprio proveito. Outros consideram que a EPI investiga genericamente os assuntos como finanças, comércio e empresas multinacionais.[2] Já Strange[3] rejeitava radicalmente essas visões, pois considerava o escopo demasiadamente estreito. Para ela, a EPI deve se preocupar com o poder das grandes corporações e suas relações com os Estados, além do papel desenvolvido por atores não-estatais, como o crime organizado ou mesmo as OINGs como o Greenpeace.

Tradicionalmente, os pesquisadores de EPI foram identificados em termos de três tradições ideológicas: Marxismo, Liberalismo e Realismo ou Marxismo, Liberalismo e Nacionalismo, como descrito por Gilpin.[4] O fator clássico de diferenciação é a unidade de análise que: para os marxistas, são as classes; para os liberais, o indivíduo; e, para os realistas, o Estado. Além disso, outra clássica diferença identificada é a relação entre economia e política. Os marxistas tendem a apontar para a economia como a força determinante da política; os liberais apontam para uma independência entre os dois campos e os realistas indicam que a política determina a economia.[5]

O trabalho de Strange, por outro lado, diverge radicalmente dessas tradições ao colocar as estruturas econômicas e os atores não-estatais como foco de uma EPI que não pode ser vista como uma subparte das teorias de Relações Internacionais e, sim, como parte integrante e indissociável do debate teórico das teorias das Relações Internacionais.

Teoria da Estabilidade Hegemônica

A Teoria da Estabilidade Hegemônica é largamente derivada da tradição realista. O termo apareceu, pela primeira vez, no livro *The world in depression*, de

---

[1] GILPIN, R. *The political economy of international relations*. Princeton : Princeton University Press, 1987.

[2] KATZENSTEIN, P. et al. International organization and the study of world politics. I*nternational Organization*, v. 52, n. 4, 1998.

[3] STRANGE, S. The retreat of the state: diffusion of power in the world economy. Cambridge: Cambridge University Press, 1996, p. 645-685.

[4] GILPIN, op. cit., p. 25-62.

[5] FRIEDEN, J. A.; LAKE, D. A. *International political economy:* perspectives on global power and wealth. Londres: Routledge, 1995, p. 32.

Charles Kindleberger, de 1979, que argumentava que a presença de um país hegemônico trazia estabilidade para o sistema, bem como para os outros países. No entanto, ele reconhece que a presença de um país hegemônico não é suficiente para assegurar a estabilidade do sistema.

A teoria estabelece que um poder hegemônico cria uma ordem econômica internacional estável e que o declínio do país hegemônico conduz à instabilidade global. Quando a teoria é aplicada ao comércio internacional, por exemplo, isso significa que o hegemônico leva à abertura de mercados, enquanto o seu declínio conduz ao fechamento dos mercados.

Nesse contexto, a estabilidade é vista como um bem público que pode ser provido pelo hegemônico. A estabilidade somente pode ser obtida quando o hegemônico 'paga os custos' de prover esse bem público e consegue o apoio dos outros para fazer isso.

Teóricos posteriores a Kindleberger, como Krasner e Gilpin, notam que o hegemônico tende também a criar uma ordem econômica liberal, porém ele o faz não por altruísmo e, sim, em função de seus interesses próprios em relação ao livre-mercado. Gilpin[6] ainda afirma que a hegemonia tem duas dimensões: eficiência econômica e força política e militar. Dessa forma, o hegemônico possui os meios para induzir os outros a aderir à ordem liberal. Assim, a hegemonia é considerada um pré-requisito para a emergência de um regime comercial liberal.

A hegemonia inglesa

Conforme relatado por Stein,[7] se é necessário que exista um líder na criação de uma ordem liberal, é verdade também que é necessário ter seguidores. Os líderes podem criar seguidores por meios legais para isso. Em 1860, por exemplo, foi criado o Acordo Cobden-Chevalier, um acordo bilateral de liberalização de comércio entre a Inglaterra e a França. Esse acordo é um marco em negociações comerciais, pois estabelece o **princípio da nação mais favorecida**, o qual, até hoje, está em vigência por meio do artigo 1º da OMC. Se a França e a Inglaterra forçarem um ao outro a se liberalizar, elas também contribuiriam para empurrar a liberalização para o restante do mundo, ou seja, quanto mais acordos bilaterais ambas realizassem, mais liberalizado seria o comércio entre elas próprias. Assim, a França, por exemplo, já havia assinado outros 11 acordos bilaterais até 1867.

[6] GILPIN, op. cit.

[7] STEIN, A. The hegemon's dilemma: Great Britain, the United States, and the international economic order. *International Organization*, v. 38, n. 4, 1984.

Por outro lado, o período entre 1873 e 1896 costuma ser destacado pela literatura como o do declínio britânico, associado ao crescente protecionismo do país. De fato, o declínio da economia britânica nesse período, especialmente em comparação às economias dos Estados Unidos, França e Alemanha, começou a empurrar a Europa em direção ao protecionismo. Um dos pontos altos do retorno ao protecionismo na França foi a chamada Tarifa Meline, de 1892, que especificava qual o máximo de concessão tarifária que o país poderia fazer em suas negociações comerciais bilaterais.

A guerra de tarifas do final do século XIX antecipou o conflito da Primeira Guerra Mundial. Essa guerra acabou por enterrar o que restava de um regime liberal na Europa. Durante a década de 1920, houve várias tentativas de reconstruir o sistema comercial e financeiro do período pré-guerra, contudo, todas foram frustradas. As estruturas protetoras eram consideradas fortes e protegiam os interesses nacionalistas setoriais. A situação se agravava ainda mais em relação à Alemanha, porque os outros países impuseram uma grande dívida ao país, além de impor a cláusula de nação mais favorecida sem direito de reciprocidade.

Finalmente, veio a Grande Depressão do final da década de 1920 e a Inglaterra, líder do livre-comércio, formalmente abandona o princípio de livre-comércio, em 1932, ao reintroduzir um forte sistema tarifário e criar o Sistema Imperial de Preferências. Dessa forma, a Inglaterra formalmente abandona sua antiga liderança comercial internacional e se fecha em seu bloco comercial imperial.

O período hegemônico norte-americano

Normalmente, presume-se que os Estados Unidos tenham se recusado a assumir o papel de líder no período entre guerras. No entanto, Stein[8] aponta 1933 como o início da hegemonia norte-americana, quando o secretário de Estado, Cordell Bull, anuncia o compromisso do país com a liberalização comercial em torno de acordos comerciais bilaterais baseados no princípio da nação mais favorecida. Em 1934, o Congresso norte-americano aprova o Reciprocal Trade Agreements Act, dando poderes ao presidente para negociar reduções tarifárias de até 50%. No final de 1937, o governo norte-americano já havia assinado 16 acordos desse tipo, cobrindo um terço do comércio do país. Ou seja, os Estados Unidos repetiram a estratégia inglesa na qual, para ser um líder, é preciso ter seguidores. Por fim, em 1938, concluem o Acordo Anglo-Americano em bases similares ao acordo de 1860. Em ambos os casos, o país hegemônico não é capaz de, automaticamente, conseguir a adesão ao livre-comércio e, portanto, o faz por meio de acordos bilaterais

[8] STEIN, op. cit.

que empurram a liberalização pelo princípio da nação mais favorecida, porém, permitem a discriminação comercial, como a do Sistema Imperial.

Embora a Segunda Guerra tenha desacelerado o processo de formação hegemônica norte-americana, o sistema de acordos bilaterais com base no princípio da nação mais favorecida foi retomado em 1947, sob a égide do Gatt (General Agreement on Tariffs and Trade), atual OMC, que impulsionou a liberalização por meio de mais de 123 acordos bilaterais em sua fase inicial.

Por outro lado, a criação da Comunidade Européia representou um profundo passo, no sentido da liberalização comercial entre os países europeus, contudo deve-se notar que isso ocorreu à custa dos Estados Unidos, pois o sistema Gatt, pelas suas cláusulas de exceção ao princípio da nação mais favorecida (artigo XXIV), permitiu aos países europeus impulsionarem a liberalização entre si sem estender os benefícios aos outros países e, pior ainda, mantendo os sistemas preferenciais coloniais. No entanto, a posição de liderança norte-americana o fazia aceitar a barganha assimétrica, ou seja, a liderança impõe custos.

O declínio econômico norte-americano ficou fortemente marcado em 1971, quando o país derrubou a ordem monetária estabelecida em Bretton Woods e impôs sobretaxas às importações, ou seja, a decadência implicou, a certa altura, uma indisposição em continuar pagando pelos custos do sistema e que, dessa forma, o país não estava mais disposto a negociar em termos altamente assimétricos.

O dilema do hegemônico

Para Stein,[9] o dilema do hegemônico é visto como o compromisso do hegemônico em favor da liberalização comercial, independentemente do que os outros fazem. Entretanto, maximizar a sua posição relativa (econômica) requer de um país uma estratégia de fechamento comercial independente da ação dos outros.

A Teoria da Estabilidade Hegemônica explora tangencialmente a relação entre o poder econômico e o poder militar. Existe uma série de perguntas abertas para as quais poderíamos buscar respostas alternativas dentro da teoria, como:

- Por que um país ascende como hegemônico?

Altas taxas de crescimento econômico associadas a uma liderança comercial e política mundial podem explicar a sua posição.

- Por que declina?

[9] STEIN, op. cit.

De acordo com o dilema do hegemônico, o compromisso com o sistema de barganha assimétrico aos poucos apresenta uma conta muito alta a ser paga, até o ponto que o hegemônico não tem mais recursos para sustentar o sistema.

- Os Estados Unidos continuam ou não a ser hegemônicos?

Há uma enorme polêmica sobre essa questão. Há aqueles que defendem que esse período terminou economicamente; todavia, como explicar, então, a força militar e política do país independentemente do poder econômico. Há aqueles que também dizem que não terminou (estaria apenas em decadência) porque a economia norte-americana segue como a maior do mundo e, apesar de sua dívida interna, esse é o único país que consegue fazer que o mundo financie sua economia. Assim, o poder militar e político apenas reflete essa posição.

O trabalho de Susan Strange

Em seu livro *States and markets* (1988), Strange afirma que o poder é definido como a capacidade de realizar decisões em quatro necessidades básicas sociais – *segurança*, *conhecimento*, *produção de bens e serviços* e *provisão de crédito e dinheiro*. Nas Relações Econômicas Internacionais, dois tipos de poder seriam exercidos. O primeiro é aquele no sentido tradicional realista de autoridade estatal como ator internacional. O outro tipo de poder é o estrutural e refere-se à capacidade de realizar decisões em segurança, conhecimento, produção de bens e serviços e provisão de crédito e dinheiro.

Na verdade, dentro de sua visão, esses são os quatros pilares do estudo das Relações Econômicas Internacionais, e a tecnologia (conhecimento) é considerada como o grande impulsionador das mudanças estruturais da economia internacional. Assim sendo, os atores não-governamentais que controlam a pesquisa tecnológica acabam aumentando os seus pesos no sistema econômico internacional, ao mesmo tempo que os Estados vão perdendo poder na determinação das decisões econômicas.

Já em seu livro mais recente, *The retreat of the state: the diffusion of power in world economy* (1996), ela simplifica ainda mais a definição de poder, dizendo que este é estabelecido como a habilidade de uma pessoa ou um grupo de pessoas de afetar os resultados em termos de que suas preferências assumam precedência em relação às preferências dos outros. A simplificação ocorre porque Strange constrói uma crítica às teorias de poder baseadas na capacidade (Neo-Realismo de Waltz) e naquilo que ela chama de obsessão do poder associado ao hegemônico (Teoria da Estabilidade Hegemônica). Assim, sua definição de poder está baseada na simplicidade da habilidade de

qualquer ator conseguir fazer com que suas preferências prevaleçam. Logicamente, aqui ela abre o leque para as preferências dos atores não-estatais como um todo e, em especial, das ETNs. Portanto, se as ETNs conseguem pressionar dentro da OMC para a aprovação de determinadas normas que lhes interessam, elas poderiam ser consideradas mais poderosas que os diversos Estados que se opõem a essas normas.

No contexto do crescente poder dos atores não-estatais, Strange afirma que os governos devem reconhecer que perderam contemporaneamente a autoridade sobre suas sociedades nacionais e economias em relação à que tinham no passado. A tese principal é de que as forças do mercado, impulsionadas pelas empresas privadas em finanças, na indústria e no comércio, são hoje mais poderosas que a tradicional autoridade dos governos sobre suas sociedades e economias. O declínio da autonomia estatal poderia ser facilmente percebido pela dispersão de sua autoridade para outras instituições e organismos regionais.

Strange critica a visão Estado-cêntrica dominante nas teorias de Relações Internacionais e, em especial, no estudo da EPI, por não perceber dois fatores fundamentais que geram a 'retração' do Estado: a tecnologia e as finanças. Segundo a autora, o declínio da autoridade estatal está galgado na velocidade das descobertas tecnológicas que têm alto impacto não só na forma e velocidade com que nos comunicamos, como também no desenvolvimento tecnológico em um sentido mais amplo, incluindo novas armas de destruição nucleares e biológicas, novas descobertas que prolongam as nossas vidas, além de toda a tecnologia doméstica em volta de geladeiras, microondas etc.

Por outro lado, o custo do desenvolvimento de novas descobertas tem aumentado cada vez mais. Esse fator está largamente relacionado com a mudança relativa de oferta e demanda de crédito, ou seja, a exigência de largos investimentos para a competição exige uma operação empresarial em larga escala, o que obviamente é típica das ETNs. Para atender às demandas sofisticadas dessas empresas, o mercado financeiro tem-se tornado cada vez mais sofisticado em escala global. Não são apenas os mecanismos de crédito associados à importação e exportação, mas os investimentos de risco (*equity*) e mecanismos de derivativos que protegem o fluxo de caixa de uma empresa que opera em escala global. Diante dessa lógica (de necessidade de diminuir o custo de transação das ETNs), os Estados cada vez mais se vêem obrigados a se enquadrar em políticas econômicas ortodoxas e aprovar leis que permitam a operação de ETNs de forma livre; caso contrário, aquela sociedade se verá alijada da economia global.

Do ponto de vista histórico tradicional das ciências políticas, os Estados sempre foram o cerne da autoridade sobre todos os aspectos da sociedade e da economia e, portanto, os grandes reguladores da atividade econômica. A centralidade do Estado em relações internacionais é facilmente compreensível pela centralidade

da Ordem de Westfália de 1648. Uma vez definida a soberania associada aos Estados, a questão eminente da ordem estatal passou a ser a segurança. Esse paradigma se manteve dominante, na prática, do século XVII até meados do XX, quando os Estados começaram a cooperar e dividir a sua autoridade dentro da construção de regimes internacionais nas mais diversas áreas.

A partir do pós-Segunda Guerra Mundial, as empresas e os mercados (acelerados pela lógica produtiva e pela tecnologia) começaram a se desenvolver de forma que mais e mais a autoridade estatal foi se diluindo, a ponto de que, hoje, a tradicional distinção entre política interna e externa passa a ser problemática, visto que cada vez mais o mundo é transnacional em todos os sentidos, da economia à segurança.

No contexto do enfraquecimento dos Estados, Strange[10] vê uma crescente rivalidade entre empresas e Estados, caracterizada pelas seguintes proposições:

1. Os Estados estão competindo mais por meios de criar riqueza dentro de seus territórios do que por poder em relação a outros territórios.
2. A emergência de novas formas de competição global entre as empresas também afeta como os Estados competem por riqueza.
3. Países pequenos e pobres enfrentam enormes barreiras de entrada em indústrias que têm características de competição global.
4. Essas mudanças trouxeram duas novas dimensões para a diplomacia. Os Estados não só devem negociar entre eles, como também com as empresas multinacionais, em busca de recursos para os seus territórios. Além disso, as empresas estão se tornando cada vez mais parecidas com os Estados à medida que negociam alianças para buscar participações cada vez maiores nos mercados mundiais. A interação entre as três dimensões (Estado-Estado, empresa-empresa, Estado-empresa) forma uma *diplomacia triangular*.
5. Essas novas dimensões multiplicaram o número de possíveis opções para governos e empresas, o que complica ainda mais a administração das múltiplas agendas desses atores.
6. Todas essas mudanças causaram um aumento na volatilidade das decisões globais, possibilitando uma enorme divergência entre as diplomacias e enfraquecendo os pequenos países.

No tradicional modelo de EPI que Gilpin[11] descreve, apontando a integração entre política e economia, temos a equação básica Estado (E) + Mercados (M), que basicamente equivale a dizer como os Estados afetam a distribuição de riqueza e

---

[10] STRANGE, S. *Rival states, rival firms:* competition for World market shares. Cambridge: Cambridge University Press, 1991.

[11] GILPIN, op. cit.

os mercados afetam a distribuição do poder entre os países. Por outro lado, Strange[12] propõe alterar a equação de Estado (E) para múltiplas Autoridades (A n) e substituir Mercados por múltiplos mercados (M n), que resultam na alocação dos valores segurança, riqueza, justiça e liberdade (V n), não só entre Estados, como também entre os múltiplos grupos sociais (Soc n), gerando a seguinte equação:

$$\frac{A\,n}{M\,n} + \frac{M\,n}{A\,n} = \frac{V\,n}{Soc\,n}$$

Um dos principais argumentos de Strange é que ocorreu uma transferência de poder dos Estados para os mercados e isso tornou as ETNs efetivamente atores de Relações Internacionais, não apenas o "poder atrás do trono", mas, verdadeiramente, atores com políticas externas relativas a outras empresas, Estados etc.

Segundo dados da Unctad,[13] o crescimento das ETNs é bastante significativo: em 1992, havia cerca de 35 mil ETNs com 150 mil empresas afiliadas. Já em 2001, existiam 65 mil ETNs com 850 mil empresas afiliadas, empregando 54 milhões de pessoas (contra 24 milhões em 1990). Além disso, suas vendas totalizaram US$ 19 trilhões (o dobro do total das exportações mundiais). Em 2001, os investimentos diretos totalizaram US$ 6,6 trilhões contra US$ 1,7 trilhão em 1992. As empresas afiliadas já dão conta de um terço do PIB mundial e um terço das exportações mundiais (contra cerca de 20% em meados da década de 80).

Essa espantosa expansão é justificada pela própria Unctad em função da:

- *Liberalização dos países:* Em 2001, 208 mudanças de leis em 71 países favoreceram o investimento direto; 97 países estavam negociando 158 tratados bilaterais de comércio, elevando para 2.099 os tratados desse tipo ao final de 2001. Além disso, 67 tratados bilaterais de dupla taxação tinham sido concluídos.
- *Tecnologia:* Os altos custos de investimento empurram a internacionalização, ao mesmo tempo que os custos de comunicação e transporte continuam a cair, decretando a "morte da distância".
- *Competição:* A conjunção dos dois fatores anteriores tem resultado em um aumento brutal da competição em escala global, obrigando as empresas a buscar novos mercados, novas associações e novas formas de produção.

---

[12] STRANGE, S. *States and markets:* an introduction to international political economy. Londres: Pinter, 1988.

[13] UNCTAD. *World Investment Report 2002*. Genebra: 2003.

Strange destaca que, historicamente, nos últimos 50 anos, as ETNs também mudaram consideravelmente. Em meados do século XX, a maior parte dessas empresas estava associada a atividades em minérios e agricultura. Hoje, essas operações são menos importantes e as grandes operações estão concentradas em manufaturas e serviços. A Unctad indica que, atualmente, a maior ETN do mundo é a Vodafone — o poderoso grupo de telecomunicações de origem britânica. É ainda interessante constatar que, em quarto lugar, está o grupo Vivendi Universal — líder mundial em entretenimento (*ranking* construído de acordo com ativos estrangeiros).

Um segundo fator histórico importante destacado por Strange é a verdadeira multinacionalização dessas empresas. É verdade que o país de origem da empresa é extremamente importante na determinação das políticas das empresas e até na composição de seu conselho de administração, porém a verdadeira multinacionalização diz respeito ao processo de produção global e à lógica corporativa transnacional, que nem sempre vai coincidir com os gostos do governo do país de origem da corporação, como demonstra o sucateamento de Detroit, causado por empresas como a GM, que mudou suas plantas para o México.

Segundo Strange, essas tendências são importantes indicadores da mudança de poder do Estado para o mercado. No entanto, é lógico que se poderia argumentar, em um sentido tradicional de Relações Internacionais, que essas mudanças de fato indicam importantes transformações econômicas, mas o Estado continua a ser o ator fundamental das relações internacionais. Nesse sentido, Gilpin[14] argumenta que os investimentos diretos são, em sua maioria, direcionados a Estados Unidos, China, Europa Ocidental e a alguns setores do Brasil e do México (como o setor automobilístico). Portanto, seria importante notar que apenas alguns países estão envolvidos na globalização das empresas multinacionais. Além disso, as ETNs são o produto de culturas e das políticas das suas sociedades natais.

Para responder a essa fundamental objeção, é preciso voltar à natureza do poder. Como já discutido, Strange indica que o poder é dado pela influência sobre o resultado, em vez da análise da capacidade. Mas sobre quais resultados? Se focarmos a segurança internacional, restrita ao tema de paz e guerra entre os Estados, obviamente que o poder das ETNs é bastante reduzido,[15] contudo será que as relações internacionais estão restritas a esse tema? Na verdade, a política internacio-

[14] LAWTON, T. C.: ROSENAU, J.: VERDUN, A. C. (Eds.). *Strange power:* shaping the parameters of international relations and international political economy. Londres: Ashgate, 2000, p. 202. GILPIN, R. In: The Retreat of the State?, p. 197-213.

[15] Apesar de a última guerra e posterior ocupação do Iraque pelos Estados Unidos terem vindo acompanhadas de uma imensa presença de empresas especializadas em segurança que fazem o serviço de aconselhamento ao exército em várias áreas, como condução de interrogatórios, administração de prisões etc., além de serviços de segurança especiais como escolta a pessoas e a material bélico.

nal é uma área muito mais vasta do que a segurança internacional definida de forma restritiva. Hoje em dia, mesmo essa área vem sofrendo uma intensa discussão sobre a redefinição do termo *segurança* para incluir outros tipos de ameaças, além das clássicas, como, por exemplo, as ameaças trazidas pela fome ou pelo colapso econômico (como no caso das pirâmides na Albânia).

Por outro lado, as ETNs desempenham um papel fundamental na determinação de quem recebe o que e quanto. Isso pode ser notado em:

1. A diminuição da presença governamental, na economia, manifestada pela avassaladora tendência de privatizações.
2. As ETNs fizeram muito mais que os Estados e as organizações internacionais, no sentido de redistribuição de riqueza, por meio dos investimentos que criaram mais empregos que qualquer programa governamental de qualquer país.
3. As relações trabalhistas, incluindo os conflitos e benefícios, cada vez mais são administradas diretamente pelas ETNs.
4. Cada vez mais as empresas têm sido capazes de fugir das duplas taxações pelos mecanismos como *transfer pricing* e outros acordos internacionais.

Segundo Strange, o grande debate contemporâneo de Relações Internacionais está focado na discussão entre os professores que acham que nada mudou em relações internacionais e aqueles que acham que talvez muita coisa tenha mudado. Nesse sentido, a primeira questão é a centralidade do Estado nas relações internacionais. Logicamente, o grupo tradicional continua a manter a centralidade do Estado na análise das Relações Internacionais, enquanto o segundo grupo postula que a centralidade depende do assunto em questão. A primazia do Estado, conforme o segundo grupo, somente poderia ser aceita se as Relações Internacionais se limitassem à segurança internacional baseada na guerra e na paz entre os Estados. Em segundo lugar, os tradicionalistas assumem que o Estado é um ator unitário que, no máximo, joga um jogo de dois níveis, ao passo que o segundo grupo argumenta que o Estado joga um jogo multinível incorporando as ETNs, OINGs, OIGs etc. O terceiro ponto é caracterizado, por um lado, pelo argumento realista de que a lealdade das pessoas é sempre relativa a um Estado, enquanto o segundo grupo argumenta que a identidade é primariamente um fenômeno cultural e geográfico, portanto, a lealdade das pessoas pode ser, em primeiro nível, à sua família e, depois, à sua aldeia etc.

Finalmente, sua teoria sustenta quatro proposições a respeito da EPI contemporânea:

a. Guerra e paz entre Estados não são mais a principal preocupação dos Estados e, sim, as questões econômicas.

b. O poder dos Estados está em declínio. Os Estados não desapareceram, mas pode-se falar em uma sociedade global que vem tomando poder dos Estados.
c. O desenvolvimento da tecnologia e dos mercados financeiros está acelerando o desenvolvimento econômico e colocando as ETNs como agentes importantes das relações econômicas internacionais, fazendo com que a nova diplomacia (entre empresas) seja até mais importante que a tradicional diplomacia econômica entre Estados.
d. O mundo caminha para um *neomedievalismo*, no qual vários tipos de autoridade competem e coexistem na política mundial.

Leitura Indicada do Capítulo

GILPIN, R. *The political economy of international relations*. Princeton: Princeton University Press, 1987, p. 25-117.

STEIN, A. The hegemon´s dilemma: Great Britain, the United States, and the internacional economic order. *International Organization*, v.38, n. 4, primavera de 1984.

STRANGE, S. *Rival states, rival firms:* competition for world market shares. Cambridge: Cambridge University Press, 1991.

Leitura Complementar

GILPIN, R. *Global political economy:* understanding the international economic order. Princeton, NJ: Princeton University Press, 2001.

KAPSTEIN, E. B. *The political economy of national security:* a global perspective. Columbia, SC: University of South Carolina Press, 1992.

______. *Governing the global economy:* international finance and the state. Cambridge, MS: Harvard University Press, 1994.

STRANGE, S. *States and markets:* an introduction to international political economy. Londres: Pinter, 1988.

29 Deus deu à física os problemas fáceis: em direção a uma síntese teórica?

Ao final deste capítulo, você:

- Verá que é possível que as Relações Internacionais estejam caminhando em direção a um quarto debate, baseado na possibilidade da construção de um diálogo entre as teorias e de uma síntese teórica.
- Compreenderá que a frustração por não conseguir construir uma teoria geral de Relações Internacionais e a dificuldade de fazer previsões em um mundo cada vez mais imprevisível poderiam ser substituídas pelo uso da técnica de análise de cenários.

Como nota Waever,[1] a maior parte dos livros-textos (norte-americanos) de Relações Internacionais adota a tradicional perspectiva dos três paradigmas clássicos: Realismo, Pluralismo e Globalismo (conforme discutido no Capítulo 2 deste livro). Embora essa divisão seja didática, especialmente para os estudantes que estão se iniciando nos estudos da área, além de limitada, acaba por ignorar a riqueza do debate teórico que passou a se intensificar a partir da década de 1980 e do final da Guerra Fria, quando ocorreu a eclosão de perspectivas teóricas pós-positivistas que saíram do estado da pura marginalidade para o centro das discussões de nosso campo.

O Anexo I mostra um mapa do desenvolvimento das teorias de Relações Internacionais. Como toda tentativa de classificação, esse mapeamento também tem as suas limitações, a começar por não mostrar o debate entre as perspectivas teóricas, além de excluir as influências epistemológicas que compõem as teorias pós-positivistas do campo de Relações Internacionais.

Assim, nossa tarefa aqui é buscar um mapeamento paradigmático mais contemporâneo das teorias de Relações Internacionais, expondo, essencialmente, o

[1] WAEVER, O. The rise and fall of the inter-paradigm debate. In: SMITH, Steve; BOOTH, Ken; ZALEWSKI, Marysia (Eds.). *International theory*: positivism & beyond. Cambrige: Cambrige University Press, 1996.

debate teórico. Além disso, em meio à fauna da diversidade contemporânea de Relações Internacionais, cabe, primeiro, retomarmos a questão do início do livro sobre por que é tão difícil termos **a** teoria de relações internacionais, assim como a física ou a economia têm uma e, em segundo lugar, mostrarmos como alguns dos grandes nomes de nossa ciência discutem a possibilidade da construção de um *diálogo* e de uma *síntese* teórica.

Mapeamento do debate paradigmático das Relações Internacionais

Como notamos no Capítulo 25, o primeiro grande debate das Relações Internacionais foi entre o Idealismo *versus* o Realismo, entre as décadas de 1920 e de 1940. Já o segundo debate aconteceu nas décadas de 1950 e de 1960, associado à discussão história *versus* ciências. Na verdade, poderíamos dizer que, até meados da década de 1980, o grande diálogo e debate das relações internacionais resumiu-se à linha realista *versus* Idealismo/Liberalismo, incluindo aí o debate "neo-neo", discutido no Capítulo 14. Portanto, o diálogo epistemológico até esse período resumiu-se a discussões muito mais antigas que as Relações Internacionais e que, dessa forma, transcendem as tênues fronteiras de nossa ciência. Há de se notar que essa linha de debate excluiu o Marxismo, que sempre teve pouca adesão entre os estudiosos da área, apesar de determinadas teses neo-marxistas, como aquelas propostas pela Teoria da Dependência e pelo Sistema Mundial Moderno, ganharem certa popularidade durante a década de 1970.

Como também já discutido, mais para o final da década de 1980, ganha força o chamado terceiro debate, que incluía diversas perspectivas pós-positivistas abertas a dialogar entre si e com o universo teórico positivista. Há ainda a proposta construtivista, de ser a terceira via do terceiro debate, criando uma *via media* entre o positivismo e o radicalismo pós-positivista, expresso por teorias como o Pós-Modernismo, a Teoria Crítica e o Feminismo.[2]

O fortalecimento das perspectivas pós-positivistas, que já vinham se desenvolvendo desde meados da década de 1970, mas que só a partir da década de 1990 ganham, de fato, força no nosso campo, mostra que o terceiro debate é quase um divisor de águas na construção das Relações Internacionais. Isso porque, enquanto o debate paradigmático estava contido no campo positivista, acreditava-se que, eventualmente, uma das perspectivas teóricas ganharia o debate ou seria

[2] Veja discussão no Capítulo 22.

construída uma síntese teórica, como no estreitamento do debate "neo-neo". Dessa síntese, finalmente, sairia a construção de um campo que concorda minimamente com o seu universo epistemológico e ontológico, ou seja, no final das contas, as Relações Internacionais tomariam o rumo para se tornar uma "ciência normal", como as ciências econômicas.

Entretanto, provavelmente em função da mudança geopolítica, resultado do final da Guerra Fria, as perspectivas pós-positivistas eclodiram dos seus casulos, clamando espaço no debate paradigmático de Relações Internacionais. Desse modo, esse terceiro debate acaba propondo que as Relações Internacionais não são nem nunca serão uma "ciência normal" e que o *debate* é o objeto central das Relações Internacionais e não a *síntese*, para o desespero dos positivistas.

Como nota Waever,[3] o problema do debate interparadigmático é a sua *incomensurabilidade*, ou seja, as perspectivas teóricas não podem ser testadas umas contra as outras simplesmente porque elas não falam o mesmo idioma.

Depois do impacto do terceiro debate, foi possível questionarmos se nos encontramos em meio a um eventual *quarto debate*. Debate este que reconhece a diversidade teórica de Relações Internacionais, incluindo as teorias *racionalistas* tradicionais até as várias teorias *reflexivistas,* que buscam refletir e interpretar os atores em relações internacionais. Diante disso, nosso campo questiona se é possível construir um *debate* e uma *síntese teórica* que respeitem as diferentes tradições e concepções epistemológicas e ontológicas. O debate e a síntese passam por uma *via media*? O Construtivismo é, de fato, essa *via media*? Quais são os requisitos para um diálogo paradigmático? Quais os requisitos para uma síntese teórica?

Para entender esse eventual quarto debate de *diálogo e síntese*, é preciso, em primeiro lugar, compreender o mapa paradigmático contemporâneo das Relações Internacionais. A Figura 29.1 mostra um eixo racionalista-positivista, cujos paradigmas realistas e liberais protagonizam o grande debate desse eixo, logicamente incluindo aí o debate "neo-neo". No canto extremo direito está o marginalizado Marxismo, o que inclui as teorias neomarxistas. Logo abaixo, no eixo reflexivista–pós-positivista, na extrema direita, estão as teorias radicalmente reflexivistas (Teoria Crítica, Feminismo e Pós-Modernismo), que como um todo (círculo) protagonizam o terceiro debate junto às perspectivas racionalistas. Já ao meio, dentro do reflexivismo, estaria o Construtivismo, que tem fortes ligações com o Feminismo, ligações mais tênues com a Teoria Crítica e busca ainda *manter um pé* no programa positivista. Há ainda a Escola Inglesa, bastante ignorada em textos norte-americanos, que, à medida que o campo constrói o seu quarto debate,

[3] WAEVER, op.cit., p. 158

volta a ganhar adeptos, e começa a existir uma discussão se esta representa a tal da *via media*.[4] O Realismo Estrutural faria parte do paradigma da Escola Inglesa, mas com fortes influências do Construtivismo.

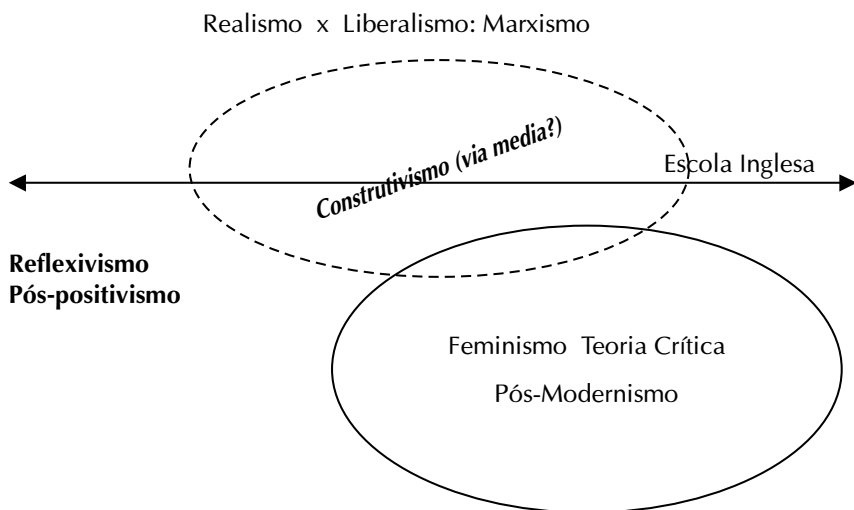



Figura 29.1 Mapa paradigmático contemporâneo das Relações Internacionais.

Em direção a um diálogo e uma síntese?

Depois da multiplicação de concepções teóricas, durante a década de 1990, aparentemente sentiu-se uma necessidade de questionar, na academia, se seria possível conduzir um diálogo e uma síntese teórica. Embora não haja, todavia, um consenso, é possível dizer que este seria o quarto debate das Relações Internacionais.

O *diálogo* refere-se à tentativa de uma sincera troca de idéias e perspectivas entre as comunidades epistêmicas, alinhadas em torno dos diferentes paradigmas de Relações Internacionais. Há aqui a questão: se diferentes perspectivas epistemológicas, ontológicas e metodológicas podem sinceramente escutar umas às outras, em vez de buscar impor suas perspectivas como melhores ou mais adequadas à compreensão das relações internacionais. Já a *síntese* envolve uma tarefa mais complexa

[4] LITTLE, R. The English School's contribution to the study of international relations. *European Journal of International Relations*, v. 6, n. 3, 2000; LITTLE, R. The English School *vs*. American Realism: a meeting of minds divided by a common language? *Review of International Studies*, v. 29, 20003; BUZAN, B. The English School: an underexploited resource in IR. *Review of International Studies*, v. 27, p. 471-488, 2001.

ainda, que é a discussão sobre a possibilidade de uma integração teórica rumo a uma construção de algo do tipo teoria geral das Relações Internacionais.

Para Kratochwil,[5] o diálogo e a síntese são como duas faces da mesma moeda, pois tudo pode ser debatido em Relações Internacionais e, do meio disso, algo novo pode surgir. Portanto, é fundamental identificarmos os pré-requisitos para o diálogo em nosso campo. O primeiro deles é reconhecer o problema da incomensurabilidade das questões em relações internacionais, o que implica aceitar o pluralismo teórico, não como um problema em si e, sim, como uma solução para o fomento das pesquisas teóricas. Outra condição é o critério da avaliação das teorias, ou seja, elas não podem ser simplesmente avaliadas segundo os padrões tipicamente positivistas e, sim, em função da razoabilidade e qualidade dos argumentos apresentados pelo pesquisador.

Lapid[6] entende que o diálogo é o processo no qual duas ou mais pessoas buscam fazer algo novo juntas. Dessa forma, fundamentalmente, é necessário que cada uma das partes esteja disposta a escutar as idéias das outras partes e a modificar suas próprias concepções. Aparentemente, o autor da formulação do terceiro debate acredita que, se este foi caracterizado pelo *debate*, entendido como a confrontação de perspectivas epistemológicas e ontológicas, mover-se para um quarto debate significa deixar para trás um pluralismo anárquico em direção a um pluralismo engajado. A síntese faz parte desse processo de diálogo em busca de uma construção de uma *via media* que, não necessariamente, é o Construtivismo ou apenas ele. Ou seja, a terceira via do terceiro debate (que poderia ser construída ao longo do quarto debate) seria o meio de comunicação capaz de quebrar com a fragmentação paradigmática de nossa área.

Moravcsik[7] considera que o diálogo e a síntese não são só desejáveis, mas fundamentais para a construção de uma compreensão coerente das relações internacionais. Para o autor, construir diálogo e síntese é relativamente uma tarefa simples. É preciso submeter sistematicamente as teorias a testes empíricos e, com base nisso, aquilo que não tiver força explicativa deve ser descartado. Para submeter as teorias aos testes empíricos, não é necessário que haja concordância sobre seus universos ontológicos e epistemológicos e, sim, que os testes empíricos mostrem que a teoria é correta. Os eventos complexos em relações internacionais podem ter facilmente explicações multicausais, entretanto, isso não exime a submissão da teoria ao teste empírico. O problema é que parte dos reflexivistas rejei-

[5] HELLMANN, G. (Ed.). The monologue of science. *International Studies Review*, v. 5, 2003, p. 123-128.

[6] Ibid. Through Dialogue to Engaged Pluralism: the unfinished Business of third Debate, p. 128-131.

[7] Id. Theory Syntehsis International Relations: Real Not Metapysical, p. 131 - 136.

ta a submissão aos testes empíricos e, assim, cria obstáculos ao diálogo e síntese, jogando as Relações Internacionais cada vez mais para o campo abstrato.

O profundo desacordo entre as visões apresentadas por Kratochwil e Lapid, de um lado, e Moravcsik, de outro, na verdade, acaba por indicar a limitação de um quarto debate em Relações Internacionais. Smith[8] nota que, no fundo, o quarto debate é inviável, pois algumas perspectivas (especialmente as derivadas do positivismo) acreditam que há uma forma correta de se construir uma ciência, enquanto as outras perspectivas (ligadas ao reflexivismo) se propõem exatamente a "desmascarar" essa metodologia. Além disso, o primeiro bloco deseja tornar suas teorias relevantes para a ação política, ao passo que o segundo rejeita a relevância do trabalho teórico para a orientação das opções políticas. Portanto, a síntese seria simplesmente impossível, uma vez que são dois mundos completamente distintos. Já o diálogo seria viável desde que a agenda de pesquisas (a) fosse guiada por questões empíricas; (b) fosse aberta para todas as perspectivas, sem excluir nenhuma visão previamente; (c) fosse interdisciplinar e (d) não usasse metodologias e epistemologias como forma de fronteira entre aquilo que pode ou não ser discutido e estudado.

O ceticismo sobre o quarto debate é profundamente justificado, afinal, as tradições positivistas e pós-positivistas são tão radicalmente opostas que é difícil acreditar que um diálogo sincero seja possível e, muito menos, uma síntese teórica. Se a construção de uma *via media*,[9] ou várias terceiras vias, como sugerido por Lapid, é possível, só o tempo dirá. O tempo, sim, pois trata-se de mais uma questão de consenso entre os acadêmicos vivos e os estudantes engajados, como você, nesse debate, para descobrirmos se caminhamos em direção à construção dessa *via media* ou se estamos fadados à anarquia pluralista. É pouco provável que os testes empíricos sejam aceitos como critério de sucesso pelos reflexivistas, por isso torna-se mais importante saber quais perspectivas surgirão como *mainstream* e quais tomarão o rumo da marginalidade nesse debate.

O problema da construção das Relações Internacionais em um mundo imprevisível

Em breve, nossa ciência completará cem anos e, mesmo assim, todavia, não conseguimos levar as Relações Internacionais a se tornarem uma "ciência normal".

[8] In: HELLMANN. Dialogue and the reinforcement of orthodoxy in International Relations, p. 141 - 143.

[9] ADLER, E. Seizing the middle ground: constructivism in world politics. *European Journal of International Relations*, v. 3, n. 3, 1997; WENDT, A. *Social theory of international politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

Há 20 ou 30 anos, ainda podíamos usar a desculpa de que éramos uma ciência jovem, no entanto os incontáveis esforços dessas últimas décadas produziram pouquíssimos resultados em direção a uma teoria geral das Relações Internacionais.

Bernstein, Lebow, Stein e Weber[10] notam que parte dessa frustração deve ser atribuída à errônea analogia com a física e a química. A maior parte das previsões científicas seria baseada no cálculo probabilístico do comportamento das variáveis relevantes em torno de um fenômeno observável. Porém, as Relações Internacionais, mais ainda que outros campos das ciências sociais, possuem variáveis cuja mensurabilidade é bastante complicada. Os conceitos como poder e balanço de poder são amplamente utilizados em Relações Internacionais, mas não há consenso nem sobre suas definições e muito menos sobre como mensurá-los. O problema de definição e mensuração não é simplesmente resultado da anarquia teórica e, sim, dos problemas que as Relações Internacionais procuram analisar, ou seja, os conceitos físicos como massa, tempo e velocidade estão ancorados no universo físico diretamente observável (como discutimos ainda no Capítulo 1). Por outro lado, os termos de Relações Internacionais, como soberania, balanço de poder, cooperação etc. são mais idealizações do mundo social do que termos que correspondem a fenômenos observáveis.

A frustração na busca por respostas 'científicas' sobre as causas das guerras mostra bem o problema. As variações nos tipos dos conflitos, de atores envolvidos, dos determinantes das decisões, enfim, a complexidade das multivariáveis envolvidas, tornaram inviável a formulação de uma teoria geral que explique por que as guerras ocorrem e preveja quando elas ocorrerão. As relações sociais, especialmente no campo internacional, são altamente aleatórias e imprevisíveis, em parte porque as pessoas, ao contrário das moléculas, aprendem com o passado e são dirigidas por expectativas que não necessariamente são estritamente racionais.[11]

O que é mais previsível: a probabilidade de chuva na semana que vem? O preço do aço na semana que vem? A probabilidade de um atentado terrorista na semana que vem, nos Estados Unidos, e a forma como o país responderia a esse eventual ataque? Entre os fenômenos físicos, a previsão do tempo, trabalhada pela meteorologia, talvez seja um dos fenômenos mais complexos a ser previsto. Entretanto, com o avanço da informática (*software* e *hardware*) e das telecomunicações (satélites), hoje os modelos meteorológicos são consideravelmente sofisticados, a ponto de indicar com uma probabilidade alta se choverá ou não na semana que

[10] BERNSTEIN, S. et al. God gave physics the easy problems: adapting social science to an unpredictable world. *European Journal of International Relations*, v. 6, n. 1, 2000, p. 43 - 76.

[11] A decisão da guerra pode ser formada por expectativas que, por sua vez, são influenciadas pela forma como uma das partes acha que a outra é ou pensa. Essa idealização, em um contexto de falta de comunicação, é carregada de preconceitos, o que aumenta o peso da imprevisibilidade na ação dos Estados, como tratado nos Capítulos 3 e 23.

vem. Apesar disso, ainda assim é possível que errem, não indicando exatamente a intensidade da chuva ou, pior ainda, sendo pouco provável que o modelo possa prever o tempo daqui a um ano. Contudo, as variáveis envolvidas na chuva são razoavelmente conhecidas, a ponto de dizermos que o modelo meteorológico é extremamente útil como ferramenta analítica.

Já o preço do aço, logicamente, é um fenômeno econômico e, por conseguinte, das ciências sociais. Ainda assim, há uma considerável possibilidade de prever, com uma razoável certeza, uma faixa em que o preço do aço se encontrará em uma semana. Isso porque também aí grande parte das variáveis independentes envolvidas é razoavelmente conhecida, como o estoque de aço, de vendas dos produtores, dos demandantes (vendas futuras) etc. É lógico que os choques exógenos podem afetar radicalmente as cotações mais ainda; dessa maneira, o preço do aço na semana que vem terá uma considerável previsibilidade, comparável, inclusive, com a da previsão do tempo.

E o ataque terrorista? Um ataque terrorista poderia ser considerado um choque exógeno por certos analistas, algo raro e imprevisível, entretanto, os atentados têm-se tornado cada vez mais freqüentes, a ponto de nos obrigar a questionar o significado do terrorismo, quem são os terroristas e como os Estados devem reagir diante do terrorismo internacional. Pior ainda, e se considerarmos que, por exemplo, o 11 de setembro é um choque exógeno, o que dizer do fim da Guerra Fria? Da decisão dos Estados Unidos de atacar o Afeganistão? Ou mesmo da decisão brasileira de enviar tropas ao Haiti? Veríamos, então, que um número enorme de eventos internacionais fundamentais é quase aleatório e, portanto, restaria muito pouco de comportamento previsível em relações internacionais. Ainda que as informações de inteligência nos dissessem que, na semana que vem, ocorreria um atentado que colocaria abaixo a Estátua da Liberdade nos Estados Unidos, não seríamos plenamente capazes de prever a reação pública, o efeito do ataque na decisão de reação norte-americana e o impacto futuro dela nas relações internacionais como um todo, mesmo porque, passados mais de três anos do 11 de setembro, os efeitos em cadeia das mudanças geopolíticas no Oriente Médio e a alteração da relação do restante do mundo com os Estados Unidos continuam a ocorrer. Quem poderia prever tudo isso em 2000?

Como, então, superar a inveja da física e da economia? Cada uma das teorias e paradigmas discutidos ao longo deste livro poderia dar uma resposta a essa pergunta, desde uma simples resposta positivista, como aumentar o número de estudos empíricos, até uma resposta radical pós-modernista, de que não existe a possibilidade de previsão e de que tudo é resultado de práticas e discursos sociais dominantes. Já Bernstein, Lebow, Stein e Weber[12] sugerem uma alternativa distinta, com utilida-

---

[12] BERNSTEIN, et al., op. cit.

de prática para os analistas de Relações Internacionais. Trata-se de uma perspectiva mais *evolucionária* das relações internacionais, prática comum à biologia.

Primeiro, devemos reconhecer que a previsão nas relações internacionais é virtualmente impossível, porém, o que podemos fazer é usar *cenários* alternativos para o futuro. Esses cenários seriam mapas alternativos de relações causais e tendências futuras. Em outras palavras, os cenários são narrativas plausíveis sobre o futuro, mas não são previsões.

Os autores, então, indicam sete passos para a montagem dos cenários:

- *Identificação das forças motrizes*: identificação dos elementos condutores em torno da questão, problema ou decisão. Algumas forças motrizes podem ser derivadas de argumentos padrão teóricos, entretanto, para a montagem de cenários, o melhor a fazer é um inventário de variáveis independentes, deixando de lado a parcimônia.
- *Especificação dos elementos predeterminados*: são os parâmetros que podem ser assumidos como praticamente certos em um determinado cenário, como tendências demográficas, geografia, recursos físicos etc.
- *Identificação das incertezas críticas*: levantamento dos elementos críticos que podem alterar radicalmente a linha narrativa do cenário. Essas incertezas podem ser a especulação de eventuais choques exógenos.
- *Desenvolvimento de cenários com linhas claras*: trata-se do desenvolvimento da história de como as coisas vão ocorrer, como as forças motrizes vão atuar, como se relacionarão com os elementos predeterminados e como as incertezas críticas podem afetar tudo isso. As diferentes teorias podem levar a distintas linhas narrativas de cenários, portanto não há problema em montar vários cenários, construídos a partir das diferentes linhas narrativas originárias das diversas perspectivas teóricas.
- *Indicadores para cada cenário*: referem-se a identificar os indicadores observáveis e mensuráveis que avaliem qual cenário ou qual parte de um cenário está ocorrendo, ou seja, são os parâmetros que vão confrontar a realidade com os cenários.
- *Implicação dos cenários*: voltada especificamente aos tomadores de decisão, trata-se de avaliar as conseqüências possíveis dos cenários para planejar o que fazer, se o cenário, de fato, ocorrer.
- *Wild cards*: levantamento de eventos com baixa probabilidade de ocorrer, mas que podem modificar por completo os cenários. Correspondem aos eventos relativamente aleatórios e imprevisíveis, como assassinatos, desastres naturais e crises econômicas.

Não se trata aqui de imaginar que o uso de cenários seja a panacéia dos nossos problemas com a questão da previsibilidade e análise científica; refere-se apenas a uma das alternativas contemporâneas para lidar com essa questão. A nós cabe reco-

nhecer que Deus, com certeza, deu à física os problemas fáceis, pois, ainda que com dificuldade, os físicos conseguem prever uma enorme gama de fenômenos terrenos e extraterrenos. E nós, em Relações Internacionais, continuamos com uma enorme dificuldade em reconhecer minimamente o que compõe o nosso universo social internacional e como ele se comporta e como vai se comportar. Se, por um lado, isso causa uma enorme frustração aos internacionalistas, ao menos podemos dizer que restam enormes desafios a serem superados em questões que nos afetam diariamente. Mais do que nunca, as Relações Internacionais estão abertas à construção de perspectivas que respondam às questões fundamentais sobre o nosso universo e, dessa forma, você, estudante, que agora conhece minimamente as discussões básicas de nossa área, o Estado da ciência, tem o poder de ir aonde ninguém jamais esteve...

Leitura Indicada do Capítulo

HELLMANN, G. (Ed.). Are dialogue and synthesis possible in international relations? *International Studies Review*, v. 5, 2003, p. 123-153.

BERNSTEIN, S. et al. God gave physics the easy problems: adapting social science to an unpredictable world. *European Journal of International Relations*, v. 6, n. 1, 2000, p. 43-76.

Leitura Complementar

CHECKEL, J. Bridging the rational-choice/constructivist gap? Theorizing social interaction in European institutions. *ARENA Working Papers* WP 00/11. Noruega, 2001.

WEAVER, O. The rise and fall of the inter-paradigm debate. In: SMITH, Steve; BOOTH, Ken; ZALEWSKI, Marysia. (Eds.). *International theory:* positivism & beyond. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.

Questões para discussão referentes à Parte II

Direito internacional e a política de poder contemporânea

"Só vou acreditar em direito internacional quando o Henry Kissinger — o Milosevic de Nova York, como é chamado pelo jornal *Village Voice* — parar de rir a cada vez que tocam no assunto."

Coluna do Jota, *Folha do Paraná,* 21/8/2001

Tradicionalmente, a questão da ordem internacional é vista a partir de duas concepções clássicas: os realistas, que têm seu fundamento em Maquiavel e são representados, por exemplo, por Henry Kissinger e Hans Morgenthau, e os racionalistas, que reúnem pessoas como Martin Wight e Hedley Bull.

Para a primeira, o mundo é uma guerra de todos contra todos e qualquer ordem internacional é precária, pois é fruto do conflito entre Estados disputando seus interesses individuais. Para essa corrente, o que mantém a ordem e impede os conflitos de se espalhar é simplesmente o poder.

A segunda concepção é a que entende que a ordem internacional pode ser mantida por instituições internacionais. Ela não nega as disputas de poder, mas propõe que elas podem ser contornadas por regras de cooperação entre Estados que as criam e aceitam para promover interesses comuns. Para a primeira corrente, portanto, o direito codifica uma relação de forças, enquanto a segunda acredita que ele pode criar essa relação.

Diversos autores contemporâneos têm defendido a idéia de que as duas concepções não conseguem dar conta da realidade contemporânea e de que talvez ambas estejam superadas. Não é impossível que eles estejam com razão e que o nosso mundo atual seja complexo demais para se encaixar em uma das correntes. Ninguém nega, realmente, que estamos num sistema em que o número de atores internacionais (Estados, ONGs, empresas etc.) aumentou vertiginosamente (dificultando o estabelecimento de uma ordem única) e em que a cooperação internacional cresce sem parar, ao mesmo tempo que os conflitos de poder entre os Estados continuam. No entanto, não nos parece que tenhamos chegado ao estágio em que as duas correntes se fundiram num 'cinza' sem definição e, infelizmente, tendemos a considerar que a corrente realista tem mais consistência do que a outra para explicar nosso mundo atual.

Não duvidamos que o sistema de instituições e as leis internacionais possam e devam ser aperfeiçoados e que a cooperação entre as nações e o comércio possa ser de utilidade para manter a paz internacional. No entanto, nos parece ingenuidade — ou utopia — absoluta imaginar que apenas leis e acordos internacionais possam ser realmente garantia de algo além de consumo de árvores para papel.

(...) Hoje mesmo, os Estados Unidos têm demonstrado um desprezo quase olímpico pelo direito internacional, pelas normas e tratados que eles mesmos ajudaram a criar. Eles se recusaram, por exemplo, a ratificar o tratado que criaria o Tribunal Penal Internacional e ainda exigem que funcionários civis e militares americanos sejam excluídos da sua jurisdição. Também bombardearam o Protocolo de Kyoto e as tentativas de limitar e conter as armas biológicas.

Em parte, essa política americana é uma característica da administração conservadora de George W. Bush. Ele está tentando romper, com sucesso, com uma tradição que datava da era Roosevelt, segundo a qual a diplomacia política, econômica e militar de Washington era exercida por meio de uma longa série de consultas e entendimentos (cristalizados em acordos, convenções e tratados) e não apenas pela arrogância pura. Não que a administração Bill Clinton, por exemplo, não exercesse o poder americano, mas ele tinha o cuidado de, ao menos, manter as aparências. Bush parece esquecer isso e não reconhece acordos ou tratados, a não ser que sejam de seu interesse. Somos os mais fortes. Para que complicar a vida desnecessariamente?

Evidentemente, existe aqui muita hipocrisia. Todos os países devem assinar tratados de limitação de armas nucleares e biológicas, mas os Estados Unidos (e as outras potências nucleares) não. Leis internacionais podem ser usadas para colocar na cadeia ditadores caídos em desgraça frente ao Império, como Milosevic ou Pinochet, mas se alguém tentar prender Kissinger ou o primeiro-ministro chinês, a história é outra. Não estamos aqui defendendo esses ditadores, pelo contrário, mas se a igualdade perante a lei é um dos princípios do direito moderno, que igualdade é essa, mediada pela força?

(...) No entanto, para as grandes questões, o que predomina ainda é o cacife dos envolvidos. Os Estados Unidos podem muito bem ser condenados pela OMC a pagar uma indenização a Honduras por problemas da importação de banana, mas, na hora de decidir as regras do comércio internacional ou do fluxo de capitais dentro do FMI, são os poderosos que decidem. O caso da disputa do Brasil com o Canadá na OMC demonstrou recentemente, de forma cristalina, essa situação, e não espanta realmente que um grande historiador como Eric Hobsbawm tenha escrito que um dos maiores trunfos para a hegemonia americana no mundo hoje é que eles conseguem escrever as regras do jogo do capitalismo global e fazer os outros países seguirem-nas, enquanto as interpretam livremente quando é vantajoso para eles.

Acreditamos, de qualquer forma, que o direito internacional é um excelente campo de manobra para a disputa contra os poderosos. Afinal de contas, ninguém pode defender posições (o comércio livre, o desarmamento global, a democracia, os direitos humanos, a proteção da biosfera etc.) e ajudar a criar tratados e acordos em torno delas e simplesmente esquecê-los a todo momento. As leis e o discurso podem, em certo momento, adquirir tal força que podem constranger os grandes poderes a reunir atos e palavras. Mas confiar totalmente na neutralidade das leis internacionais, quando quem as escreve e interpreta não é neutro, é realmente ser o ingênuo absoluto.

Na verdade, talvez o problema central seja realmente a falta de um poder maior além dos Estados nacionais. Por que, afinal de contas, nós obedecemos às leis escritas dentro da nossa sociedade, mesmo quando são injustas ou não nos interessam? Pelo costume, pela cultura, pelo enorme trabalho ideológico a que somos submetidos desde

cedo para que aceitemos e respeitemos a lei? Sem dúvida. Mas atrás dos juízes e advogados estão sempre os policiais e soldados, e a força é a instância final que obriga à obediência. Ou será que alguém imagina que as leis seriam totalmente respeitadas, sem a ameaça da morte e da prisão por parte do Estado? Aliás, um dos sintomas de um Estado fraco é justamente a incapacidade, ou falta de vontade, de impor a sua lei em seu território.

No cenário internacional, o problema é centralmente este. Existem forças capazes de obrigar os Estados ou empresas a obedecerem às leis e às normas éticas internacionais? Ameaças militares americanas e promessas de ajuda econômica européias, por exemplo, bastaram para a Iugoslávia aceitar colocar Milosevic sob tutela internacional. Mas, e se ele fosse protegido pela Casa Branca? A qual polícia os juízes de Bruxelas recorreriam para prendê-lo? Os Estados fracos podem ser forçados a abdicarem de sua soberania. Os fortes, não, e, nesse contexto, os limites do direito internacional são flagrantes. No outro extremo, por outro lado, seria conveniente ter um Estado imperial único (diferente do poder americano de hoje, meramente hegemônico) capaz de impor sua ordem a ferro e a fogo a todos, com os riscos do poder absoluto?

Para concluir, repetimos as palavras humorísticas com que iniciamos o texto. É ótimo ver carniceiros como Milosevic sendo levados a julgamento a partir das leis internacionais, e o jogo em torno do direito internacional, da ética e da legitimidade é uma necessidade; mas só quando não apenas os ditadores ou criminosos colocados em desgraça receberem a punição justa é que passaremos a levar mais a sério a possibilidade de melhorar o mundo apenas através do papel.

João Fábio Bertonha
Doutor em História pela Unicamp e docente na
Universidade Estadual de Maringá (DHI).

Pergunta-se:

- QUE PONTOS DO ARTIGO DE JOÃO FÁBIO BERTONHA REMETEM À NOSSA DISCUSSÃO SOBRE SOBERANIA NACIONAL, GLOBALIZAÇÃO E À PROBLEMÁTICA DE CONSTRUÇÃO DE TEORIAS DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS CONTEMPORÂNEAS?

O Estado de S. Paulo, sexta-feira, 11 de abril de 2003.

Vitória de Bush põe Chirac na defensiva

Líder da frente antiguerra, presidente francês fica em situação política delicada com o sucesso da coalizão

Correspondente: REALI JÚNIOR

PARIS – Líder da frente antiguerra, há apenas 15 dias tido como o "campeão da paz", o presidente Jacques Chirac encontra-se hoje numa posição política delicada, após os resultados obtidos pela ofensiva anglo-americana na guerra contra Saddam Hussein. O presidente francês está sendo aconselhado a ser mais prudente nesta nova fase da crise iraquiana, procurando evitar novos choques diplomáticos com os dirigentes da coalizão, o presidente George W. Bush e o primeiro-ministro Tony Blair.

Não é apenas no plano externo que sua posição é tida como desconfortável. No plano interno, o consenso político obtido anteriormente, com o apoio da esquerda e da direita parlamentares francesas à posição de desarmar pacificamente o Iraque, está perdendo substância. Mesmo parlamentares da maioria presidencial advertem Chirac para os sérios riscos que corre de isolamento no cenário internacional. Hoje, o triunvirato antiguerra formado por ele, o presidente da Rússia, Vladimir Putin, e o chanceler da Alemanha, Gerhard Schroeder, reúne-se em São Petersburgo para uma reavaliação do quadro político internacional.

"Chirac, um rei da paz sem coroa", afirmou o jornal *Libération*, que chamou a atenção para as dificuldades enfrentadas pelo chefe de Estado e seus esforços para evitar a marginalização tão desejada pelos falcões da administração George Bush, em Washington, que tentaram fazer da França um bode expiatório, transformando-a de defensora do direito internacional em aliada da ditadura.

Assim, no encontro de hoje, o triunvirato europeu poderá reafirmar sua posição a favor da maior participação da ONU na reconstrução política e econômica do Iraque, mesmo sabendo que, às Nações Unidas, está reservado um papel central, mas unicamente na área humanitária, com o que muitos não concordam. Um diplomata do Quai d'Orsay lembrou ontem que "a libertação do povo da ditadura nada tem a ver com a ocupação de um país por uma potência estrangeira".

Só ontem, o presidente Chirac reagiu — tardiamente, segundo seus críticos — à queda de Bagdá, manifestando satisfação com o fim da ditadura de Saddam Hussein e o desejo de um rápido fim das hostilidades para permitir ajuda humanitária de urgência ao país. A França está iniciando uma nova ofensiva diplomática. Chirac encontra-se com Schroeder e Putin na Rússia, neste fim de semana, enquanto seu ministro do Exterior, Dominique de Villepin, depois de uma passagem por Madri, faz uma visita relâmpago aos países do Oriente Médio, incluindo no roteiro a Síria, hoje no olho do furacão e na mira dos americanos.

A reaproximação entre a França e a Grã-Bretanha parece cada vez mais nítida nessa fase pós-guerra. Poderá ser Tony Blair o responsável por amenizar a fratura da Europa. O ministro do Exterior britânico, Jack Straw, esteve em Paris no início da semana. Na noite passada, Chirac e Blair conversaram longamente por telefone, revelou o Palácio do Eliseu, quebrando o gelo das relações entre os dois. Ambos parecem afinados sobre o papel da comunidade internacional nesta nova fase. Blair pode desempenhar papel importante também numa futura aproximação Chirac-Bush e já se fala de contatos diplomáticos para promover um encontro entre os dois.

O próprio presidente do grupo UMP, partido do presidente na Assembléia Nacional, deputado Jacques Barrot, indagado se achava que Chirac deveria felicitar Bush pela vitória, saiu pela tangente: "Ele deveria constatar a coragem dos americanos e ingleses, que acabaram com uma ditadura mesmo que isso possa ter sido feito de forma diversa".

Já o deputado Claude Goasguen não poderia ter sido mais franco: "A diplomacia francesa deveria atenuar a violência em relação aos americanos e rever um certo número de declarações". Diante disso, o primeiro-ministro Jean-Pierre Raffarin ocupou a tribuna da Assembléia Nacional para reafirmar a posição francesa favorável à presença da ONU não apenas no campo humanitário, mas também no político e econômico.

Pergunta-se:

- Como é possível explicar os desentendimentos entre Chirac e Bush a partir do Construtivismo? E do Neo-Realismo? Caso fosse conselheiro de Chirac e acreditasse na Teoria do Xadrez de Três Níveis de J. Nye, como você o aconselharia a proceder em termos das relações entre a França e os Estados Unidos?

- Desconstrua a explicação neo-realista para os desentendimentos entre Chirac e Bush.
- A partir da ótica da Teoria Crítica, construa uma crítica à atuação da ONU na crise do Iraque. Em seguida, construa uma crítica baseada no Feminismo.

Quarta-feira, 26 de março de 2003.

'Vão para casa e nos deixem em paz'

BURHAN M. AL-CHALABI

The Guardian

LONDRES – Já se passaram sete dias desde que os governos britânico e americano lançaram uma invasão militar sem precedentes contra meu país de nascimento, seu povo, sua terra, suas vilas e cidades. Esse ataque foi lançado sem a autoridade da Organização das Nações Unidas (ONU), sem apoio público e contra a vontade da comunidade internacional.

Para reunir apoio a essa campanha injusta e ilegal, alegou-se que ela não é uma guerra colonial de ocupação e, sim, uma guerra de libertação; uma guerra de compaixão. A Grã-Bretanha e os Estados Unidos salvarão os iraquianos com bombardeios, para que eles possam prosperar num Iraque democrático e conviver tranqüilos com seus vizinhos.

Os que caíram nessa conversa esperavam que os iraquianos dessem as boas-vindas aos exércitos invasores. Depois que as tropas britânicas foram forçadas a recuar de Basra, um porta-voz militar disse: "Esperávamos muitas mãos para cima, mas não funcionou exatamente assim". Agora está claro para todos que os iraquianos comuns estão resistindo a essa agressão militar com suas vidas e almas.

Comentaristas e políticos na Grã-Bretanha e nos Estados Unidos estão surpresos: como os iraquianos podem travar tal luta? Por que eles resistem tão apaixonadamente a essa tentativa de libertá-los do brutal ditador Saddam Hussein? Mas os iraquianos não estão nem um pouco surpresos.

Quando o Iraque foi colonizado pela Grã-Bretanha pela primeira vez, em 1917, os iraquianos foram alvo da mesma propaganda britânica

sobre libertação por meio da ocupação. Nós lutamos durante a maior parte do século passado para nos livrarmos da Grã-Bretanha colonial e, desde então, ajudamos um grande número de movimentos de independência no mundo.

Orgulho – Os iraquianos podem querer que o atual regime mude, mas qualquer um que entenda nossa cultura saberá que, nesta guerra, os iraquianos lutarão e morrerão – não para salvar o presidente Saddam Hussein, mas para proteger sua casa, sua terra, sua dignidade e seu respeito próprio de uma nova ordem mundial alienada de seu estilo de vida.

Somos um povo enormemente orgulhoso.

E assim a História se repete. Como no século passado, a superioridade militar dos invasores anglo-americanos pode acabar subjugando o Exército iraquiano, fraco e mal-equipado por causa das sanções, da contenção e do isolamento. Mas também é certo que, no fim, essa cruzada militar contra o Iraque irá fracassar como a ocupação britânica anterior, liderada pelo general Maude, na qual as chances militares também estavam a favor do Exército britânico. Os iraquianos – em particular, os xiitas árabe-iraquianos – lutaram bravamente e sofreram milhares de baixas para libertar o Iraque da ocupação britânica. Eles o farão novamente.

É verdade que, dessa vez, as forças da Grã-Bretanha e dos Estados Unidos podem assumir o controle do mar, do ar e dos desertos do Iraque, mas elas nunca vencerão a guerra pelos corações e mentes dos iraquianos. O povo iraquiano não está apenas diante de uma devastação jamais vista pela humanidade, resultante da agressão dos Estados Unidos e da Grã-Bretanha; também está diante da morte e da destruição de outra guerra – a guerra civil que inevitavelmente se seguirá. Sabemos o que isso significa, pois já passamos por isso antes.

Horror – Como um jovem na cidade de Mosul, vivi o horror da guerra civil no Iraque em 1959-1960, quando a coalizão comunista e curda combateu os nacionalistas para obter o controle do país. Eu costumava me esconder durante dias, amontoado com meus irmãos e pais num pequeno porão disfarçado, absolutamente aterrorizado pela idéia de ser massacrado, pois éramos considerados nacionalistas.

Vi iraquianos serem partidos ao meio, vivos, por dois carros. Garotas eram penduradas em postes de telégrafo com anzóis fincados nos seios.

Homens eram pendurados diante dos portões da minha escola. Éramos forçados a assistir a enforcamentos coletivos em praças. Corpos com as gargantas cortadas jaziam nas ruas.

Quarenta anos depois, no conforto e segurança de Londres, essas imagens continuam nítidas. Uma cicatriz de medo para toda a vida, compartilhada por grande parte de meu povo.

Este é o destino que aguarda o Iraque 'libertado'. Só que hoje os curdos – apoiados pelos Estados Unidos – têm contas ainda mais violentas a acertar. Há muitas, muitas pessoas no Iraque hoje que temem a violência sectária que pode resultar da queda do regime secular; e a história iraquiana mostra que elas estão certas.

Não desejo esse futuro para ninguém no mundo, amigo ou inimigo.

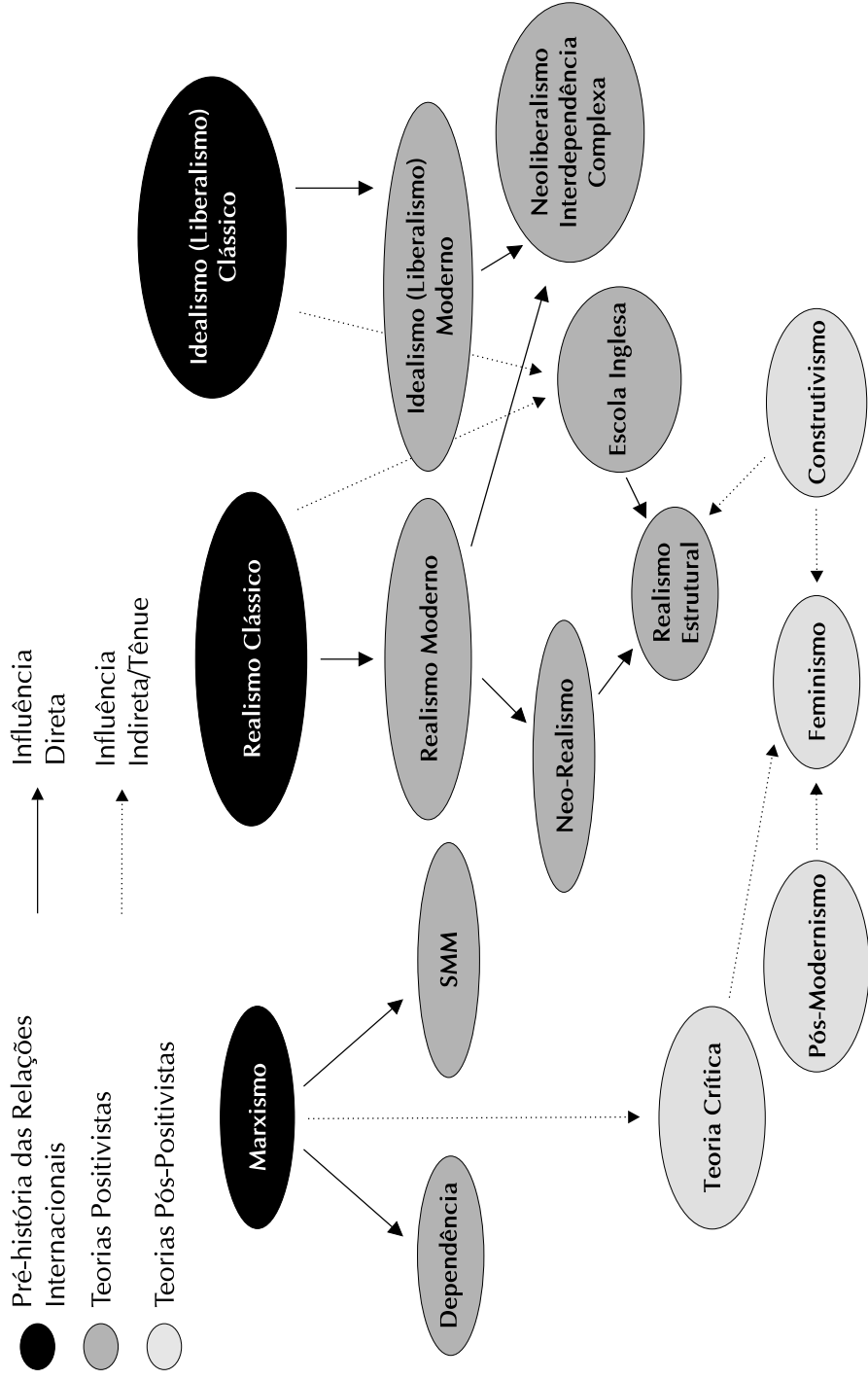
Caos – Nem as forças britânicas nem as americanas serão capazes de reagir rápido o bastante para evitar o massacre de civis inocentes na guerra civil que se seguirá. No fim, não haverá um Iraque para reconstruir, mas simplesmente o caos.

Assim, a mensagem do Iraque é clara: vão para casa e deixem-nos em paz. Vocês nunca serão bem-vindos no Iraque como colonizadores. Parem de destruir o Iraque. Não enterrem nossa nação. Parem a guerra e dêem uma chance à paz e aos inspetores da ONU, em nome da humanidade.

Pergunta-se:

- Al-Chalabi apresenta os problemas que os norte-americanos enfrentaram nos primeiros dias da II Guerra do Golfo e seguem enfrentando em uma escala ainda maior depois do término da guerra. O discurso de Al-Chalabi claramente pode ser identificado com uma teoria contemporânea de Relações Internacionais. Que teoria é essa? Quais os elementos no discurso dele que podem ser identificados com essa teoria? Caso você fosse um estrategista de política externa do presidente Bush (associado a essa vertente teórica identificada no artigo de Al-Chalabi) e a decisão da guerra fosse fato consumado, como você o aconselharia a lidar com o Iraque no pós-guerra? (Que tipo de políticas e estratégias você aconselharia para a reconstrução do Iraque?)

Anexo — Mapa Teórico das Relações Internacionais

Glossário

Anarquia: Basicamente, há dois significados do termo. O primeiro identifica que anarquia significa simplesmente a ausência de um governo mundial, fazendo com que os Estados se relacionem de forma soberana. Já a segunda noção refere-se àquela dos meios disponíveis às unidades, ou seja, a anarquia descreve a clássica caracterização da política internacional em que entidades soberanas se dedicam às suas próprias sobrevivências e, portanto, corresponde à disponibilidade de meios de força para sobreviver. O oposto de hierarquia.

Ataque preemptivo: É baseado na noção de que o outro lado está à beira de iniciar uma guerra, portanto, presume-se que a parte que será atacada tem evidências suficientes para antecipar um contra-ataque que, por definição, cairá na categoria de legítima defesa.

Ataque preventivo: É baseado na suposição de que a guerra se iniciará em um futuro próximo; ao contrário do ataque preemptivo, a noção da ameaça é diluída no tempo e, portanto, o ataque preventivo não pode ser classificado como de legítima defesa.

Atores: São todos os protagonistas de um discurso explicativo das Relações Internacionais; normalmente são mais abrangentes que os níveis de análise de uma teoria. Veja *nível de análise*.

Atores não-estatais: Todos os atores de relações internacionais que não são Estados, como ETNs, OINGs, OIGs, terroristas, máfia, Igreja etc.

Balancear o poder: A crescente força militar de um país passaria a ser compensada pelo investimento militar do outro país.

Bandwagon: Situação na qual os Estados aderem a um Estado líder. Quando há um Estado como líder mundial ou regional, os Estados mais fracos tendem a se alinhar em relação ao país potência, em vez de balancear o poder com esse país. Veja *balancear o poder*.

Capacidade: O equivalente a poder em termos neo-realistas.

Capacidade relativa: A capacidade de um Estado em relação a outro.

Coalizão transgovernamental: Definida por Risse-Kappen como redes informais entre oficiais de governos, as quais incluem, ao menos, um ator perseguindo sua própria agenda.

Cooperação: Acontece quando os atores ajustam seus comportamentos às preferências dos outros, por meio desse processo de coordenação de políticas.

Déficit democrático: À medida que o foco de decisões importantes foge do controle dos Estados nacionais e é, de alguma forma, transferido para unidades diferenciadas, como a UE, ou para organizações internacionais, como a OMC, levanta-se a questão de como o povo influencia no processo de decisão dessas entidades.

Dependência: Segundo Keohane e Nye, significa que o estado dos Estados é determinado largamente por forças externas.

Descentralização: Veja *anarquia*.

Desconstrução: A desconstrução dos discursos de Relações Internacionais consiste na identificação das práticas dominantes e excludentes contidas nos discursos, ao mesmo tempo que são identificados e estudados os conhecimentos subjugados que são os discursos silenciados pelas práticas hegemônicas. A desconstrução é a base do trabalho teórico do Pós-Modernismo, da Teoria Crítica e de algumas vertentes do Feminismo.

Deterrence (dissuasão): Conceito popularizado na Guerra Fria, no qual as armas nucleares devem servir como forma de prevenção de futuras guerras, pela simples demonstração de posse do armamento, dissuadindo, assim, as intenções hostis. A dissuasão pode ser executada também com a aquisição de outros armamentos, que não armas nucleares, contanto que sejam potentes o suficiente para dissuadir as intenções hostis do estrangeiro.

Diferenciação funcional: Em termos neo-realistas, designa se as unidades têm ou não diferenças em termos das funções 'performadas', como gestão da economia, segurança, saúde etc. Normalmente, assume-se que os Estados não detêm diferenças funcionais, pois todos cumprem os mesmos tipos de funções.

Dilema da segurança: Os Estados, ao agir em interesse próprio, devem se preocupar com a defesa de sua segurança, independentemente da ação dos outros Estados. Todavia, ao agir dessa forma, levam a insegurança aos outros Estados, que tendem a interpretar as suas próprias ações como defensivas, enquanto a dos outros Estados seria ameaçadora.

Dilema do hegemônico: Visto como o compromisso do hegemônico em favor da liberalização comercial, independentemente do que os outros fazem. Entretan-

to, maximizar a sua posição relativa (econômica) requer de um país uma estratégia de fechamento comercial independente da ação dos outros.

Discórdia: Situação na qual os governos entendem as políticas dos outros países como obstáculo para a obtenção dos seus próprios objetivos.

Distribuição das capacidades: Em termos neo-realistas, designa como as capacidades são distribuídas entre as unidades da política internacional. Veja *capacidade.*

Efeito dotação: Kahenman e Tversky descobriram, em diversos experimentos, que os vendedores tendem a atribuir um valor maior ao seu bem do que os compradores. Daí a disparidade de preços muito comum no mercado imobiliário, em que os vendedores tendem a superestimar preços e os compradores, a subvalorizar.

Epistemologia: A epistemologia de uma teoria refere-se a como o conhecimento é construído, como ele é gerado. É extremamente importante, pois indicará o que o teórico privilegiará como explicação. Por exemplo, as ciências econômicas têm o positivismo como sua epistemologia porque os economistas privilegiam as observações empíricas para explicar a realidade.

Equilíbrio de Nash: Estado de equilíbrio no qual nenhum jogador tem incentivo para mudar unilateralmente o estado do jogo, pois sua mudança resultaria em uma situação pior ou, ao menos, igual à anterior.

Equilíbrio de poder: Situação em que o poder militar de dois países está equilibrado e, portanto, a probabilidade da eclosão de um conflito direto é muito baixa.

Escola de Frankfurt: Associada a nomes como Walter Benjamin, Herbert Marcuse e Jurgen Habermas. O pensamento desenvolvido por essa tendência, a partir da década de 1930, no Instituto de Pesquisa Social da Universidade de Frankfurt, pode ser considerado neomarxista ou mesmo pós-marxista. Em Relações Internacionais, é a base da Teoria Crítica.

Estado: Em um sentido clássico westfaliano, são as unidades básicas das relações internacionais, caracterizadas pela autoridade máxima dentro de suas fronteiras territoriais (hierarquia) e independência em relação às autoridades externas (anarquia).

Estratégia: Uma estratégia consiste em um completo plano de ações cobrindo todas as contingências, inclusive eventos aleatórios exógenos. Portanto, a estratégia é a lista de opções de jogadas que cada jogador tem em qualquer momento do jogo.

Estratégia dominada: Qualquer outra opção é melhor para o jogador, independentemente daquilo que os outros façam. A procura de um equilíbrio deverá começar pela busca de estratégias dominantes e a eliminação das estratégias dominadas.

Estratégia dominante: É a estratégia que resulta nos melhores resultados para um jogador, independentemente das escolhas que podem ser feitas por seu opo-

nente. Em algumas estratégias, os resultados que podem ser alcançados dependem do que o outro jogador vai fazer, mas, no caso de estratégias dominantes, os ganhos independem das ações alheias.

Estrutura internacional: Waltz refere-se à estrutura como uma agência de situações limitantes, designando um conjunto de condições que constrangem os resultados da política internacional a uma dada fronteira. As estruturas são causas em política internacional, porém não de forma direta e, sim, indireta, por meio de duas formas: socialização dos atores e competição entre eles.

Estrutura profunda: A correlação entre o princípio de ordenamento (primeiro eixo neo-realista) e a diferenciação funcional das unidades (segundo eixo neo-realista) forma a chamada estrutura profunda. Em termos waltzianos, a estrutura profunda representa os padrões duráveis historicamente e com características de auto-reprodução. Veja *princípio de ordenamento* e *diferenciação funcional*.

ETNs: Empresas transnacionais.

Evidências confirmatórias: Processo no qual as pessoas já tomaram uma decisão ou já têm uma opinião formada e buscam, na realidade, evidências que confirmem a sabedoria de sua decisão.

Forças produtivas: Em termos marxistas, são as ferramentas, as máquinas, as técnicas e tudo mais que permite a produção.

Genealogia: Associada ao Pós-Modernismo, diz respeito a um tipo de pensamento histórico que dá significado à relação de poder-conhecimento. Assim, a genealogia é percebida como uma forma de contar a história que historiciza o pensamento que está além da história, incluindo as visões que foram excluídas quando da construção da história. Dessa forma, trata-se de recontar a história sob a ótica dos excluídos.

Globalização: Processo no qual as tradicionais barreiras entre Estados caem, fruto do avanço tecnológico, que possibilita intensa troca de informações entre as pessoas no mundo. Esse fenômeno é observado virtualmente em todos os aspectos das relações humanas, incluindo não somente a economia, como também a cultura, o meio ambiente, a educação, a imprensa etc.

Governança (global): Segundo Rosenau, refere-se a atividades apoiadas em objetivos comuns, que podem ou não derivar de responsabilidades legais e formalmente prescritas e que não dependem, necessariamente, do poder da polícia para que sejam aceitas e vençam resistências. Em outras palavras, *governança* é um fenômeno mais amplo do que *governo*; abrange as instituições governamentais, mas implica também mecanismos informais, de caráter não-governamental, com que fazem que as pessoas e as organizações dentro de sua área de atuação tenham uma conduta determinada, satisfaçam suas necessidades e respondam às suas demandas.

Grim: Estratégia em que o jogador coopera na primeira vez em que interage com o outro jogador e o seguirá fazendo toda vez que o outro também cooperar. Contudo, se o outro jogador falhar em cooperar, o jogador não vai mais cooperar, independentemente do que o outro fizer.

Guerra justa: Ligada originariamente à *Utopia*, designa a situação na qual é legítimo o engajamento em uma guerra. Essa legitimidade é dada quando se configura uma situação de autodefesa e quando os representantes do povo confirmam a necessidade de entrar em guerra.

Harmonia: Refere-se à situação na qual as políticas dos atores (perseguidos os seus próprios interesses), automaticamente, facilita atingir o objetivo do outro.

Hegemonia: Em um sentido clássico, denota a situação em que um Estado tem a legitimidade de liderança em relação a outros, advinda de suas capacidades econômicas e militares e dos valores que traz aos seus liderados.

Hierarquia: Situação caracterizada por uma ordem nas relações políticas. Normalmente indica a ordem das relações dentro de um Estado, na qual deve-se observar a autoridade dos poderes executivo, judiciário e legislativo. O oposto de anarquia.

High politics (alta política): Designa que o assunto mais importante na agenda estatal é sua própria segurança.

Hiper-realidade: Conceito associado ao Pós-Modernismo, no qual a mídia forma e representa a realidade social; na hiper-realidade, ninguém consegue discernir a realidade da ficção, pois a realidade imita a ficção tanto quanto esta imita a realidade.

Hipóteses: São as explicações alternativas para sua questão de pesquisa. Devem ser formuladas tomando como base as teorias existentes de Relações Internacionais.

Identidade social: É definida como o conjunto de significados que os atores atribuem a si próprios, tomando em perspectiva os outros. É importante notar que as identidades sociais de uma pessoa/Estado podem assumir múltiplas formas (eu torço para o time X, pertenço à corporação Y, sou brasileiro, sou da religião Z etc.).

Ilusão de controle: A ilusão de que as pessoas têm de controlar algo que, na verdade, é incontrolável, mesmo que seja algo tão aleatório quanto jogar dados. Curiosamente, as pessoas tendem a não querer apostar em corridas e jogos com resultados conhecidos, mas não divulgados, em relação ao jogo que não foi jogado, pois indiretamente tendem a acreditar que podem influenciar no resultado do jogo.

Ilusão de superioridade: As pessoas tendem a ter uma auto-imagem excessiva e irrealisticamente positiva, atribuindo a si mesmas uma honestidade, capacidade e inteligência acima da média e, da mesma forma, os negociadores tendem a se ver como mais flexíveis, objetivos, honestos e cooperativos que seus oponentes.

Ilusão do otimismo: As pessoas subestimam suas chances de passar por eventos ruins e superestimam a probabilidade de passar por eventos futuros bons.

Infoguerra: Definida por Der Derian como o adjunto da guerra convencional, na qual o comando e o controle do campo de batalha são estendidos para os computadores, comunicações e inteligência. Além disso, ela é um suplemento da violência militar, no qual as tecnologias de informação são usadas como contribuição para derrotar o inimigo externo e arrebanhar apoio da população doméstica.

Informação completa/incompleta: Um jogo tem informação completa quando os jogadores conhecem todas as regras dele, a racionalidade das regras, as preferências ou *payoffs* dos jogadores em cada estado do jogo, assim como o poder de cada um deles.

Informação perfeita/imperfeita: Um jogo tem informação perfeita quando os jogadores conhecem todas as escolhas anteriores dos outros jogadores.

Infra-estrutura: Em termos marxistas, significa a base material ou econômica de uma sociedade entendida como as forças produtivas e as relações de produção.

Institucionalização: Definida por Keohane como regras estabelecidas, normas, convenções, reconhecimento diplomático, governados por entendimentos formais ou informais.

Instituição: Definida por Keohane como grupos de regras (formais e informais) persistentemente conectadas, que prescrevem o comportamento, constrangem atividades e definem expectativas. Assim, podemos pensar nas instituições assumindo os formatos de formal intergovernamental ou organizações não-governamentais internacionais, regimes internacionais e convenções.

Interação dos níveis de análise: Inovação introduzida pelo Realismo Estrutural que cria um nível intermediário de análise entre a estrutura e os agentes (buscando, ao mesmo tempo, resolver o debate agente-estrutura). Esse nível é dado por duas capacidades das unidades que, em termos das suas naturezas, são claramente sistêmicas: a capacidade tecnológica e as normas e organizações em comum.

Interdependência: Segundo Keohane e Nye, é uma situação caracterizada por efeitos recíprocos entre países ou entre atores de diferentes países, ou simplesmente o estado de mútua dependência.

Jogada: Uma jogada ou movimento é o modo como o jogo progride de uma fase para outra, a partir da posição inicial até o último movimento. Acontece por causa de uma decisão pessoal e, portanto, é um ato intencional.

Jogo de soma zero: É um jogo de conflito total em que o *payoff* das utilidades dos jogadores sempre soma zero; dessa forma, se o jogo tem dois jogadores, o que um ganha, o outro perde.

Low politics (baixa política): Designa todos os outros assuntos que são secundários na agenda dos Estados, como, por exemplo, a economia.

Matriz de payoff: Quadro retangular que mostra o *payoff* que cada jogador atribui como resultado de cada uma de suas escolhas estratégicas.

Método dedutivo: Usado em pesquisa qualitativa. A pesquisa é construída a partir de suposições simples e abstratas iniciais derivadas da observação do mundo real.

Método indutivo: Usado em pesquisa quantitativa, a partir das observações da síntese das observações numéricas, é a observação de padrões chamados regularidades empíricas, que possibilitam ao pesquisador formular uma explicação para aquilo que ele observa.

Metodologia: Metodologia refere-se a como se deve resolver uma questão. O modo de resolução geralmente se divide em métodos quantitativos e qualitativos. Os métodos quantitativos envolvem observações quantificáveis da realidade, enquanto os qualitativos procuram buscar os elementos que explicam ou traduzem a compreensão de uma realidade e que não necessariamente são quantificáveis.

Método qualitativo: Foca alguns eventos em particular para, a partir de entrevistas, análises de materiais históricos etc., formular uma explicação para o fenômeno observado.

Método quantitativo: Usa números e métodos estatísticos para responder à questão de pesquisa. O método privilegia a mensuração de fenômenos específicos a partir dos quais se constroem as descrições gerais sobre o fenômeno estudado.

Neomedievalismo: Segundo essa concepção, estaríamos caminhando para uma era na qual há uma multiplicidade de autoridades que se sobrepõem umas em relação às outras. Assim, essa nova ordem seria híbrida entre os Estados, cidades-Estados, regiões-Estados e comunidades autônomas que se relacionam de forma que não há uma clara fronteira entre eles. Logicamente, dentro dessa nova ordem, os Estados não estariam sozinhos como atores; haveria também as OIGs, as OINGs, os sindicatos, as ETNs etc.

Nível de análise: Foco central de um discurso explicativo das Relações Internacionais. Toda teoria tem um e apenas um nível de análise.

OIGs: Organizações Internacionais Governamentais.

OINGs: Organizações Internacionais Não-Governamentais.

Ontologia: A ontologia de uma teoria corresponde às referências concretas de um discurso, ou seja, às coisas que compõem o mundo real. Em física, a ontologia seria o tempo, a matéria, a força etc. Nas Relações Internacionais, refere-se a

como os atores constroem o mundo político e dão propósito a ele. Em Relações Internacionais, a grande pergunta ontológica é: o que é a realidade constituída das relações internacionais ou, em outras palavras, do que é composto o mundo das relações internacionais?

Ordem internacional: Definida por H. Bull como um padrão de atividades que sustenta os objetivos elementares ou primários da sociedade dos Estados ou sociedade internacional.

Ordem mundial: Os elementos humanos que sustentam a vida social na humanidade em seu conjunto. É mais ampla que a ordem internacional por incluir não só o relacionamento entre os Estados, como também ETNs, OINGs etc.

Ótimo de Pareto: Estado ótimo para todos os jogadores, ou melhor para um jogador, mas não pior para os outros jogadores.

Payoff: Designa o valor que um jogador dá a determinado Estado do jogo, representando assim sua utilidade cardinal.

Payoff terminal: Indica o final do jogo, quando se atinge o melhor *payoff* possível para os jogadores.

Perspectiva comparada: Método de pesquisa no qual a questão de pesquisa é analisada com base na discussão de hipóteses construídas a partir de algumas teorias de Relações Internacionais, que são confrontadas enquanto explicações coerentes.

Poder: Pode ser entendido tanto como a habilidade de um ator fazer com que os outros atores façam o que ele queira, assim como pode ser entendido como a capacidade de controlar o resultado final (de negociações, por exemplo).

Princípio da nação mais favorecida: A regra proíbe a discriminação entre os países contratantes do Acordo Geral (ex-Gatt/OMC). Fica estabelecido que toda vantagem, favor, privilégio ou imunidade, que são concedidos a uma parte contratante, devem ser estendidos às outras partes contratantes.

Princípio de ordenamento: Em termos neo-realistas, designa a forma de ordenamento político, que pode ser hierárquica ou anárquica. Veja *hierarquia e anarquia.*

Questão de pesquisa: Aquilo que o pesquisador está buscando investigar; se seu tema são as Guerras das Malvinas, sua questão de pesquisa pode ser quais as causas dessa guerra ou por que a Inglaterra reagiu à invasão argentina ou, ainda, por que a ONU não interveio etc.

Racional: Um comportamento é considerado racional quando um ator busca maximizar os benefícios ou lucros e minimizar as perdas ou custos.

Racionalidade estratégica: Significa que os jogadores tomam decisões lógicas, usando a informação disponível para calcular como chegar a objetivos claramente delimitados. Portanto, isso implica que cada jogador procura maximizar sua utilidade, aumentando seus ganhos e diminuindo o seu prejuízo, levando em conta suas próprias expectativas e preferências, bem como as de seus adversários.

Reducionismo: Teorias cujo nível de análise é o indivíduo ou os Estados.

Regime internacional: Grupos de princípios implícitos ou explícitos, normas, regras e procedimentos de decisão em torno dos quais as expectativas dos atores convergem em uma dada área de relações internacionais.

Relações de produção: Em termos marxistas, as relações entre os que são proprietários dos meios de produção, como as terras, as matérias-primas, as máquinas, e aqueles que possuem apenas a força de trabalho.

Relações internacionais: Designa o campo acadêmico fundado em 1919, quando foi criada a sua primeira cadeira acadêmica, sob os auspícios do filantropo David Davies, na University of Wales, Aberystwyth, no Reino Unido, sob o nome de Cadeira Woodrow Wilson de Política Internacional

relações internacionais: Designa o objeto de estudo das Relações Internacionais. O seu marco histórico é 1648, quando foi assinada a Paz de Westfália, baseada nas premissas de que (a) o governo de cada país é, de forma inequívoca, soberano dentro de seu território e (b) os países não devem interferir nos assuntos domésticos uns dos outros.

Relações transgovernamentais: Relações entre os Estados conduzidas por meio das OIGs.

Relações transnacionais: Relações entre atores não-estatais. Foram definidas por Risse-Kappen como interações regulares através das fronteiras nacionais em que ao menos um ator é um agente não-estatal ou não opera em nome de um governo nacional ou uma organização intergovernamental. Veja *atores não-estatais*.

Segurança Internacional: Assunto de segurança internacional é toda ameaça a um objeto de referência.

Sensibilidade: Diz respeito ao grau de resposta a uma política: quão rápido um país traz mudanças custosas aos outros e quão grandes são esses custos.

Sistema de Estados: Veja *sistema internacional*.

Sistema internacional: Engloba as relações entre todos os atores das relações internacionais. Para que exista um sistema internacional, basta que haja qualquer tipo de interação entre as unidades, desde comércio internacional, passando por guerras, até movimento de idéias.

Sociedade de Estados: Veja *sociedade internacional*.

Sociedade internacional: Conceito associado à Escola Inglesa que indica quando um grupo de Estados não forma meramente um sistema e passa a conduzir um diálogo e a consentir em regras comuns e instituições na condução de suas relações.

Spillover: Forma como o processo de integração regional pode caminhar, no qual a integração de determinada função conduziria à integração de outras funções em um processo de intensificação da integração como um todo.

Superestrutura: Em termos marxistas, é denotada pelas instituições jurídicas (leis e organização do judiciário), políticas (forma de organização e papel do executivo e do legislativo) e ideológicas (as artes, a religião, a moral) de uma época.

Tema: O objeto genérico de uma pesquisa. Veja *questão de pesquisa*.

Tir for Tat: Tipo de jogo no qual há reciprocidade entre os atos dos jogadores.

Variável dependente: A variável que se busca explicar.

Variável independente: A variável utilizada para explicar a variável dependente.

Via media: O Construtivismo de Wendt alega ser a terceira via do terceiro debate por conciliar a epistemologia positivista com a ontologia pós-positivista.

Vulnerabilidade: Diz respeito à disponibilidade e ao custo das alternativas diante da situação de interdependência. É mais importante que a sensibilidade, pois diz respeito à capacidade de reação do Estado diante de uma alta sensibilidade.

Bibliografia básica de Relações Internacionais

ADLER, E. Seizing the middle ground: constructivism in world politics. *European Journal of International Relations,* v. 3, n. 3, 1997.

ADLER, E.; BERNSTEIN, S. *Knowledge in power*: the epistemic construction of global governance. In: ISA Conference, 2004.

ADLER, E.; HAAS, P. M. Conclusion: epistemic communities, world order, and the creation of a reflective research program. *International Organization*, v. 46, n. 1, 1992.

ASHLEY, R. K. The poverty of neorealism. In: KEOHANE, R. O. *Neorealism and its critics*. Nova York: Columbia University Press, 1986.

_______. The achievements of post-structuralism. In: SMITH, Steve; BOOTH, Ken; ZALEWSKI Marysia. (Eds.). *International theory:* positivism & beyond. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.

BALDWIN, D. A. (Ed.). *Neorealism and neoliberalism:* the contemporary debate. Nova York: Columbia University Press, 1993.

BAZERMAN, M. H.; NEALE, M. A. *Negociando racionalmente*. São Paulo: Atlas, 2000.

BEDIN, A. G. et al. *Paradigmas das relações internacionais.* Ijuí: Unijuí, 2000.

BEITZ, C. R. Sovereignty and morality in international affairs. In: HELD, David (Ed.). *Political theory today*. Stanford: Stanford University Press, 1991.

BENEVIDES, M. V. Guerra e paz em Rousseau: sobre o projeto da paz perpétua. *International Studies on Law and Education*, n. 1, 1999.

BEREJIKIAN, J. D. A cognitive theory of deterrence. *Journal of Peace Research*, v. 39, n. 2, 2002a.

______. Model building with prospect theory: a cognitive approach to international relations. *Political Psychology*, v. 23, n. 2, 2002b.

BERNSTEIN, S. et al. God gave physics the easy problems: adapting social science to an unpredictable world. *European Journal of International Relations*, v. 6, n. 1, 2000.

BRAMS, S. J. *Theory of moves*. Cambridge: Cambridge University Press, 1994.

BREMER, S. A. et al. *The scientific study of peace and war:* a text reader. Nova York: Lexington Books, 1992.

BROWN, C. *Understanding international relations*. Londres: Macmillan Press, 1997.

BUKHARIN, N. I. *A economia mundial e o imperalismo*. São Paulo: Nova Cultural, 1986.

BULL, H. *A sociedade anárquica*. Brasília: Universidade de Brasília, 2002.

______. *Contending approaches to international politics*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1969.

BURCHILL, S.; LINKLATER, A. *Theories of international relations*. Londres: Macmillan Press, 1996.

BUZAN, B. The English School: an underexploited resource in IR. *Review of International Studies*, v. 27, p. 471-488, 2001.

______. From international system to international society: structural realism and regime theory meet the English School. *International Organization*, v. 47, n. 3, p. 327-352, 1993.

BUZAN, B. *People, States & fear*: an agenda for international security studies in the post-Cold War era. Chapel Hill: The university of north carolina, 1991, p. 135.

BUZAN, B; WAEVER, O.; WILDE, J. *Security*: a new frameworks for analysis. Londres: Lynne Rienner Publishers, 1998, p. 21-24.

______. The timeless wisdom of realism? In: SMITH, Steve; BOOTH, Ken; ZALEWSKI, Marysia (Eds.). *International theory:* positivism & beyond. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.

BUZAN, B.; LITTLE, R. Reconceptualizing anarchy: structural realism meets world history. *European Journal of International Relations*, v. 2, n. 4, 1996.

BUZAN, B.; JONES, C.; LITTLE, R. *The logic of anarchy:* neorealism to structural realism. Nova York: Columbia University Press, 1993.

CARDOSO, F. H.; FALETTO, E. *Dependência e desenvolvimento na América Latina*. Rio de Janeiro: Zahar, julho de 1993.

CARR, E. H. *The twenty years crisis 1919-1939*. Londres: Macmillan Press, 1981.

CLAUSEWITZ, C. *On war*. Hertfordshire: Wordsworth Editions, 1997.

CHECKEL, J. Bridging the rational-choice/constructivist gap? Theorizing social interaction in European institutions. *ARENA Working Papers* WP 00/11. Noruega, 2001.

COPLIN, W. International law and assumptions about the state system. *World Politics*, v. 18, n. 4, p. 615-634, julho de 1965.

COX, R. W. Social forces, states and world orders: beyond international relations theory. In: KEOHANE, Robert O. (Ed.). *Neorealism and its critics*. Nova York: Columbia University Press, 1986.

DEIBERT, R. J.; STEIN, J. G. Hacking netwoks of terror. *Dialog-IO*, primavera de 2002.

DER DERIAN. War as a game. *The Brown Journal of World Affairs*, v. 10, n. 1, 2003.

DESSLER, D. What's at stake in the agent-structure debate? *International Organization*, v. 43, n. 3, 1989.

DEVETAK, R. Critical theory. In: BURCHILL, Scott et al. *Theories of international relations*. Nova York: Palgrave, 2001, p. 155-180.

______. Postmodernism. In: BURCHILL, Scott et al. *Theories of international relations*. Nova York: Palgrave, 2001, p. 181-208.

DOYLE, M. W. Liberalism and world politics. *American Political Science Review*, v. 80, n. 4, dezembro de 1986.

FRIEDEN, J. A.; LAKE, D. A. *International political economy:* perspectives on global power and wealth. Londres: Routledge, 1995.

FRIEDMAN, T. L. *O Lexus e a oliveira:* entendendo a globalização. Rio de Janeiro: Objetiva, 1999.

GADDIS, J. L. International relations theory and the end of the Cold War. *International Security*, v. 17, inverno de 1992/93.

GILPIN, R. *The political economy of international relations*. Princeton: Princeton University Press, 1987.

______. *Global political economy:* understanding the international economic order. Princeton, NJ: Princeton University Press, 2001.

GLASER, C. L. Structural Realism in a more complex world. *Review of International Studies*, v. 29, n. 3, abril de 2003.

GRIFFITHS, M. *50 grandes estrategistas das Relações Internacionais*. São Paulo: Contexto, 2004.

GROTIUS, H. War, peace, and the law of nations. In: VIOTTI, P. R.; KAUPPI, M. V. *International relations theory:* realism, pluralism, globalism. Nova York: Macmillan Press, 1993, p. 410-415.

HAAS, E. The study of regional integration. *International Organization*, v. 24, n. 4, 1970.

HAAS, P. M. Introduction: epistemic communities and international policy coordination. *International Organization*, v. 46, n. 1, 1992.

HAGGARD, S.; SIMMONS, B. A. Theories of international regimes. *International Organization*, v. 41, 1987.

HELLMANN, G. (Ed.). Are dialogue and synthesis possible in international relations? *International Studies Review*, v. 5, 2003.

HERZ, J. H. Idealist internationalism and the security dilemma. *World Politics*, n. 2, p. 157-180, janeiro de 1950.

HOBBES, T. *Leviatã*. São Paulo: Ícone, 2000.

HOGE, J. F.; ZAKARIA, F. (Eds.). *The American encounter:* the United States and the making of the modern world. Nova York: Basic Books, 1997.

HOLLIS, M.; SMITH, S. *Explaining and understanding international relations*. Oxford: Clarendon Paperbacks, 1991, p. 29.

HOLSTI, K. J. Interdependence, integration or fragmentation. In: KEGLEY, C.; WITTKOPF, E. R. *The global agenda*. Nova York: McGraw-Hill, 2000.

HUNTINGTON, S. P. *O choque de civilizações e a recomposição da ordem mundial*. Rio de Janeiro: Objetiva, 1997.

HURRELL, A. Sociedade internacional e governança global. *Lua Nova*, n. 46, 1999.

JACOBSEN, H. L. Much ado about ideas: the cognitive factor in economic policy. *World Politics*, v. 47, n. 2, 1995.

JACOBSON, H. K. *Networks of interdependence*. Nova York: Alfred Knopf, 1984.

JAQUETTE, J. S. Feminism and the challenges of the post-Cold War. *International Feminist Journal of Politics*, v. 5, n. 3, 2003.

JERVIS, R. *System effects:* complexity in political and social life. Princeton: Princeton University Press, 1997.

KANT, I. *A paz perpétua*. Porto Alegre: L&PM, 1989.

KAPLOWITZ, N. National self-images, perception of enemies, and conflict strategies: psychological dimensions of international relations. *Political Psychology*, v. 11, n. 1, 1990.

KAPSTEIN, E. B. *The political economy of national security:* a global perspective. Columbia, SC: University of South Carolina Press, 1992.

______. *Governing the global economy:* international finance and the state. Cambridge: Harvard University Press, 1994.

______. Is Realism dead? The domestic sources of international politics. *International Organization*, v. 49, n. 4, outono de 1995.

KAPSTEIN, E. B.; MASTANDUNO, M. (Eds.). *Unipolar politics:* Realism and state strategies after the Cold War. Nova York: Columbia University Press, 1999.

KATZENSTEIN, P. J. et al. International organization and the study of world politics. *International Organization*, v. 52, n. 4, 1998.

KEOHANE, R. *After hegemony:* cooperation and discord in the world political economy. Princeton: Princeton University Press, 1984.

______. *Neorealism and its critics*. Nova York: Columbia University Press, 1986.

______. *International institutions and state power*. Boulder: Westview Press, 1989.

KEOHANE, R.; NYE, J. S. *Transnational relations and world politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 1971.

KEOHANE, R.; NYE, J. S. *Power and interdependence*. Nova York: Harper Collins, 2001.

KING, G.; KEOHANE, R. O.; VERBA, S. *Designing social inquiry*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1994. Capítulo 1.

KRASNER, S. (Ed.). *International regimes*. Ithaca: Cornell University Press, 1983.

LAFEBER, W. The post September 11 debate over empire, globalizations and fragmentation. *Political Science Quartely*, v. 117, n. 1, março de 2002.

LANDAU, A. *Redrawing the global economy:* elements of integration and fragmentation. Londres: Palgrave, 2001.

LAPID, Y. The third debate: on the prospects of international theory in a post-positivist era. *International Studies Quarterly*, v. 33, 1989.

LAWTON, T. C.; ROSENAU, J.; VERDUN, A. C. (Eds.). *Strange power:* shaping the parameters of international relations and international political economy. Londres: Ashgate, 2000.

LEBOW, R. N. The long peace, the end of the Cold War, and the failure of Realism. *International Organization*, v. 48, n. 2, 1994.

LEBOW, R. N.; KELLY, R. Thucydides and hegemony: Athens and the United States. *Review of International Studies*, v. 27, p. 593-609, 2001.

LEHENY, D. Symbols, strategies, and choices for international relations scholarship after September 11. *Dialog-IO*, primavera de 2002.

LEVY, J. S. Prospect theory and international relations: theoretical applications and analytical problems. *Political Psychology*, v. 13, n. 2, 1992.

LINKLATER, A. The achievements of critical theory. In: SMITH, Steve; BOOTH, Ken; ZALEWSKI, Marysia. (Eds.). *International theory:* positivism & beyond. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.

LIPSON, C. International cooperation in economic and security affairs. *World Politics*, v. 37, 1984.

LITTLE, R. The English School's contribution to the study of international relations. *European Journal of International Relations*, v. 6, n. 3, 2000.

______. The English School *vs*. American Realism: a meeting of minds divided by a common language? *Review of International Studies*, v. 29, p. 445-450, 2003.

MAJESKI, S. J. Asymmetric power among agents and the generation and maintenance of cooperation in international relations. *International Studies Quarterly*, v. 48, n. 2, junho de 2004.

MANSBACH, R.; FERGUSON, Y. H.; LAMPERT, D. E. *The web of world politics:* nonstate actors in the global system. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, 1976, p. 35.

MAQUIAVEL, N. *O príncipe*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997.

MARTIN, L. L.; SIMMONS, B. A. Theories and empirical studies of international institutions. *International Organization*, v. 52, n. 4, 1998.

MARX, K.; ENGELS, F. *Manifesto do Partido Comunista*. Moscou: Progresso, 1987.

MCGREW, A. Globalization and territorial democracy: an introduction. In: ______.(Ed.). *The transformation of democracy? Globalization and territorial democracy*. Cambridge: Cambridge Polity Press, 1997.

MEARSHEIMER, J. J. Back to the future: instability in Europe after the Cold War. *International Security*, v. 15, 1991.

______. The false promise of international institutions. *International Organization*, v. 48, n. 2, 1994/95.

MILLIKEN, J. The study of discourse in international relations: a critique of research and methods. *European Journal of International Relations*, v. 5, n. 2, 1999.

MITRANY, D. A. *A working peace system*. Chicago: Quadrangle Books, 1966.

MIYAMOTO, S. O Ideário da paz em um mundo conflituoso. In: BEDIN et al. *Paradigmas das Relações Internacionais*. Unijuí: Ijuí, Rio Grande do Sul, p. 29.

MORAVCSIK, A. Taking preferences seriously: a liberal theory of international politics. *International Organization*, v. 51, n. 4, outono de 1997.

MORE, T. *A utopia*. São Paulo: Nova Cultural, 2000.

MORGENTHAU, H. *A política entre as nações:* a luta pelo poder e pela paz. Brasília: EdUnb/Ipri, 2003.

NAVON, E. The third debate revisited. *Review of International Studies*, v. 27, 2001.

NYE, J. *O paradoxo do poder americano*. São Paulo: Unesp, 2002.

OSIANDER, A. Sovereignty, international relations, and the Westphalian myth. International *Organization*, v. 55, n. 2, 2001.

PÁDUA, M. *O defensor da paz*. Petrópolis: Vozes, 1997.

PETERSON, V. S. Feminist theories within, invisible to, and beyond IR. *Brown Journal of World Affairs*, v. 10, n. 2, 2004.

POWELL, R. Anarchy in international relations theory: the neorealist-neoliberal debate. *International Organization*, v. 48, n. 2, 1994.

PRUITT, D. C.; SNYDER, R. *Theory and research on the causes of war*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, 1969.

PUCHALA, D. J. The integration theorists and the study of international relations. In: KEGLEY, Charles W.; WITTKOPF, Eugene R. (Eds.). *The global agenda:* issues and perspectives. Nova York: Random House, 1988.

RICHARDS, D. A chaotic model of power concentration in the international system. *International Studies Quarterly*. v. 37, 1993.

RISSE-KAPPEN, T. (Ed.). *Bringing transnational relations back in:* non-state actors, domestic structures and international institutions. Cambridge: Cambridge University Press, 1995.

ROSENAU, J. N.; CZEMPIEL, E. (Orgs.). *Governança sem governo:* ordem e transformação na política mundial. Brasília: UnB, 2000.

RUSSET, B. et al. Back to the future, part III: Realism and the realities of European security. *International Security*, v. 15, 1990/91.

SAINT-PIERRE, A. *Projeto para tornar perpétua a paz na Europa*. Brasília: Funag/Ipri/EdUnb, 2003.

SARFATI, G. International relations, history and chaos. *Revista Internacional de Estudos Políticos*, Rio de Janieiro, v. 1, n. 3, 1999.

SCHROEDER, P. Historical reality *vs*. neo-realist theory. *International Security*, v. 19, n. 1, 1994.

SHUBIK, M. The dollar auction game: a paradox in noncooperative behavior and escalation. *The Journal of Conflict Resolution*, v. 15, n. 1, 1971.

SIMON, H. A. Human nature in politics: the dialogue of psychology with political science. *The American Political Science Review*, v. 29, 1985.

SINGER, J. D. The level of analysis problem in international relations. In: SINGER, David J.; KNORK, Klaus; VERBA, Sydney (Eds.). *The international system:* theoretical essays. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1961, p. 77-92.

SMITH, S. Wendt's world. *Review of International Studies*, v. 26, 2000.

SNIDAL, D. The game theory of international politics. In: OYE, Kenneth A. (Ed.). *Cooperation under anarchy*. Princeton: Princeton University Press, 1986, p. 25-57.

SNYDER J.; JERVIS, R. *Coping with complexity in the international system*. Boulder: Westview Press, 1993.

STEIN, A. The Hegemon's dilemma: Great Britain, the United States, and the international economic order. *International Organization*, v. 38, n. 4, 1984.

STIGLITZ, J. E. *A globalização e seus malefícios*: a promessa não cumprida de benefícios globais. São Paulo: Futura, 2002.

STRANGE, S. Cave! Hic dragones: a critique of regime analysis. *International Organization*, v. 36, n. 2, primavera de 1982.

______. The persistent myth of lost hegemony. *International Organization*, v. 39, n. 2, 1987.

______. *States and markets:* an introduction to international political economy. Londres: Pinter, 1988.

______. *Rival states, rival firms:* competition for world market shares. Cambridge: Cambridge University Press, 1991.

SUN-TZU. *A arte da guerra*. Rio de Janeiro: Record, 1983.

SYLVESTER, C. The contribution of feminist theory of international relations. In: SMITH, Steve; BOOTH, Ken; ZALEWSKI, Marysia. (Eds.). *International theory:* Positivism & beyond. Cambridge: Cambridge University Press, 1996, p. 254-278.

TARRY, S. Deepening and widening: an analysis of security definitions in the 1990s, 1999. Disponível em: *http://www.stratnet.ucalgary.ca/journal/1999/article3.html.*

TERRIFF, T. et al. *Security studies today*. Cambridge: Polity Press, 1999.

TRUE, J. Feminism. In: BURCHILL, Scott et al. *Theories of international relations*. Nova York: Palgrave, 2001, p. 231-276.

TUCÍDIDES. *History of the Peloponnesian War*. Nova York: Penguin Books, 1972.

UNCTAD. W*orld Investment Report 2002*. Genebra: 2003.

US GOVERNMENT. The National Security Strategy of the United States of America. *September 2002*. Washington, D.C.

VASQUEZ, J. A.; HENEHAN, M. T. *The scientific study of peace and war*. Oxford: Lexington, 1992.

VIOTTI, P. R.; KAUPPI, M. V. *International Relations theory:* realism, pluralism, globalism. Nova York: Macmillan Press, 1993.

WALLERSTEIN, I. *The modern world-system:* capitalist agriculture and the origins of the European world-economy in the Sixteenth Century. Nova York: Academic Press, 1974.

______. The inter-state structure of the modern world-system. In: SMITH, Steve; BOOTH, Ken; ZALEWSKI, Marysia (Eds.). *International theory:* positivism & beyond. Cambridge: Cambridge University Press, 1996, p. 87-107.

WALT, S. The renaissance of security studies. *Mershon International Studies Review*, 1998, Capítulo 41, p. 212.

WALTZ, K. *Theory of international politics*. Reading: Addison-Wesley, 1979.

______. Structural Realism after the Cold War. *International Security*, v. 25, n. 1, junho de 2000.

WAEVER, O. The rise and fall of the inter-paradigm debate. In: SMITH, Steve; BOOTH, Ken; ZALEWSKI Marysia. (Eds.). *International theory:* positivism & beyond. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.

WEBER, C. IR: the resurrection or new frontiers of incorporation. *European Journal of International Relations*, v. 5, n. 4, 1999.

WENDT, A. R. The agent-structure problem in international relations theory. *International Organization*, v. 41, n. 3, 1987.

WENDT, A. Anarchy is what states make of it: the social construction of power politics. *International Organization*, v. 46, n. 2, primavera de 1992.

______. Collective identity formation and the international state. *American Political Science Review*, v. 88, n. 2, 1994.

______. *Social theory of international politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

______. On the via media: a response to the critics. *Review of International Studies*, v. 26, 2000.

WIGHT, M. *A política do poder*. Brasília: EdUnb/Ipri, 2002.

WILLIAMS, P. et al. *Classic readings of international relations*. Orlando, FL: Harcourt Brace College Publishers, 1999.